

## Blev det som planerat?

– Uppföljning och utvärdering som kommunalt planeringsverktyg för att uppnå sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt

*Emilia Börjesson Skölling*

*Louise Ragnå*



## **Blev det som planerat? – Uppföljning och utvärdering som kommunalt planeringsverktyg för att uppnå sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt**

Did it become as planned? – Evaluation and monitoring as instruments in municipal planning to achieve social aspects in urban development projects

*Emilia Börjesson Skölling*

*Louise Ragnå*

**Handledare:** Lisa Norfall, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Biträdande handledare:** Anders Larsson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Examinator:** Ingrid Sarlöv Herlin, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Biträdande examinator:** Linnea Fridell, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå och fördjupning:** A2E

**Kurstitel:** Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

**Kurskod:** EX0859

**Program/utbildning:** Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

**Utgivningsort:** Alnarp

**Utgivningsår:** 2019

**Omslagsbild:** Bebyggelse i Lomma Hamn. Foto: Emilia Börjesson Skölling

**Elektronisk publicering:** <http://stud.epsilon.slu.se>

**Nyckelord:** Uppföljning; Utvärdering; Sociala aspekter; Social hållbarhet; Kommunal planering; Stadsbyggnadsprojekt; Stadsutveckling.

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

# Förord

Arbetet du har framfört dig är resultatet av två år på masterprogrammet i Hållbar stadsutveckling vid SLU Alnarp och våra tidigare tagna kandidatexamina i samhällsplanering. Efter 20 veckors djupdykning i uppföljningsarbetet i tre kommuner i Skåne kan vi nu presentera denna rapport som vi hoppas kan bringa ljus över vikten med att genomföra uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt, och stötta kommuner i detta arbete.

Utan hjälp, goda råd och feedback från våra handledare Lisa Norfall och Anders Larsson hade arbetet inte blivit detsamma, varpå vi vill rikta ett extra stort tack till dem. Vi vill även tacka de informanter som ställt upp i vår undersökning och gett oss en inblick i hur praktiskt uppföljningsarbete fungerat i projekten de varit involverade i. Våra familjer och vänner som stöttat oss under toppar och dalar i takt med att rapporten tagit form förtjänar också ett stort tack. Vännerna i fredagsgruppen ska ha ett särskilt tack för att ni skänkt fredagarna lite extra ljus under hela uppsatsskrivandet.

Sist men inte minst vill vi tacka varandra för ett exceptionellt bra samarbete där våra egenskaper kompletterat varandra och vi kunnat skynda långsamt, vilket gjort att arbetet faktiskt är färdigt idag.

Vi hoppas att ni finner rapporten läsvärd!

Emilia Börjesson Skölling & Louise Ragnå  
*Alnarp, 17 maj 2019*

# Abstract

Land use planning today affects societies and people at a great extent for a long time to come, where the visions and goals initially developed set the framework for what is being built. However, visions and goals often differ from the actual results in the physical environment, especially regarding social aspects of urban development. By learning from previous experiences in planning and implementation, the risk of mistakes being repeated in future planning decreases. Evaluating plans and projects after implementation therefore constitutes an important source of increasing the knowledge in planning. However, research shows a lack of plan and project evaluation and that this is often overlooked in the planning process. In addition, there are no established ways or methods for evaluating social aspects in planning.

This study has examined whether the municipalities in the Swedish region of Skåne are evaluating the social aspects addressed in planning documents for urban development projects as a part of the planning process. Furthermore, the study has examined how such evaluations are conducted and how this work can be improved. Three case studies, based on interviews and document studies, were conducted on urban development projects in the municipalities of Kristianstad, Lomma and Malmö. In order to select these cases, a survey was used which was sent to all municipalities in Skåne. The survey showed that evaluation is conducted to a small extent in the municipalities of Skåne, mainly due to lack of time and resources. In the studied cases evaluation were conducted to varying extents, at different stages of the planning process and by using different methods. However, there were some similarities between the cases and all informants acknowledged a lack of templates for how evaluations should be conducted as a challenge in working with evaluations. Difficulties associated with method selection for evaluating social aspects were something that further complicated the evaluations in all the investigated cases. The document study concluded that the descriptions regarding how various social aspects would be achieved in the projects often were vague and unclear.

The study has resulted in a number of recommendations to facilitate the municipalities' work evaluating social aspects in urban development projects. These recommendations include setting up clear planning goals and indicators for social aspects and developing templates regarding how evaluations should be conducted. In order to include more perspectives, the evaluation should be conducted in a collaboration between the actors involved in the project. It is also important to document the evaluation process and its results, and that the evaluation leads to a development of action proposals linked to any deficiencies in the implemented project. Evaluation can also highlight what priorities regarding various aspects of urban development that have been made in a project and what consequences it has resulted in.

# Sammanfattning

Dagens planering påverkar samhällen och människor i stor utsträckning under lång tid framöver där de visioner och mål som inledningsvis tas fram sätter ramar för det som byggs. Visioner och mål som tas fram skiljer sig dock ofta åt från det faktiska resultatet i den fysiska miljön, inte minst när det kommer till sociala aspekter i den byggda miljön. Genom att lära av tidigare erfarenheter i planering och genomförande minskar risken för att misstag upprepas i framtida planering. Att följa upp planer och projekt efter att de genomförts utgör därför en viktig källa för kunskapshöjning i planeringen. Forskning visar dock att uppföljning av planer och projekt ofta är bristande och ett steg i planeringsprocessen som många gånger förbises. Dessutom saknas mer vedertagna sätt och metoder för uppföljning av sociala aspekter i planeringen.

Detta arbete har med utgångspunkt i problematiken ovan undersökt huruvida det i den kommunala planeringen i Skåne sker någon uppföljning av de sociala aspekter som tas upp i plandokument för stadsbyggnadsprojekt. Vidare har arbetet studerat hur sådana uppföljningar genomförs och hur detta arbete kan förbättras. Tre fallstudier som baserats på intervjuer och dokumentstudier har gjorts på stadsbyggnadsprojekt i Kristianstad, Lomma och Malmö där uppföljningar genomförts. För att välja ut dessa fall användes en enkätundersökning som skickades till alla kommuner i Skåne. Enkätundersökningen visade att uppföljning sker i liten utsträckning i skånska kommuner, främst på grund av tids- och resursbrist. De uppföljningar som studerats i detta arbete gjordes i olika omfattning, vid olika tillfällen i planerings- och genomförandeprocessen och med hjälp av olika tillvägagångssätt. Det fanns dock vissa likheter mellan fallen och alla informanter pekade ut bristen på mallar för hur uppföljningen skulle gå till som en utmaning som försvårade arbetet. Svårigheter kopplade till metodval för uppföljning av sociala aspekter var också något som försvårat arbetet med uppföljning i alla de undersökta fallen. Genom dokumentstudien kunde utrönas att det många gånger saknades tydliga beskrivningar för hur olika sociala aspekter skulle uppnås i projekten.

Arbetet har mynnat ut i ett antal rekommendationer för att underlätta kommuners arbete med uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt. Dessa rekommendationer är bland annat att sätta upp tydliga planmål och indikatorer för sociala aspekter och att mallar bör tas fram för hur uppföljningsarbetet ska gå till. För att fler perspektiv ska inkluderas i uppföljningen bör arbetet också ske i samverkan mellan de involverade aktörerna i projektet. Vidare är det av vikt att dokumentation av uppföljningsarbetet och resultatet sker och uppföljningen bör också leda till framtagandet av åtgärdsförslag kopplade till eventuella brister i det genomförda projektet. Uppföljning kan också belysa vilka prioriteringar gällande olika aspekter av stadsbyggnad som gjorts i ett projekt och vilka konsekvenser det fått.

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Syfte och frågeställning.....	2
1.2 Avgränsning .....	3
1.3 Disposition.....	4
<b>2. Bakgrund .....</b>	<b>5</b>
2.1 Definition av uppföljning och utvärdering.....	5
2.2 Planerings- och genomförandeprocessen enligt PBL .....	6
2.2.1 Analyser av sociala aspekter.....	8
2.3 Planeringsteori och uppföljningens utveckling .....	8
2.3.1 Olika planeringsmodeller .....	9
2.3.2 Framväxten av uppföljnings- och utvärderingsteori .....	11
2.4 Samverkan inom planering.....	12
<b>3. Metod .....</b>	<b>15</b>
3.1 Kvalitativ forskning .....	15
3.1.1 Fallstudie .....	15
3.1.2 Enkätundersökning.....	17
3.1.3 Intervjuer .....	19
3.1.4 Dokumentstudie .....	20
3.2 Arbetsfördelning .....	22
<b>4. Teoretiskt ramverk.....</b>	<b>23</b>
4.1 Social hållbarhet i planeringen .....	23
4.2 Vad är en plan? .....	24
4.2.1 Kvalitetsbedömning av planer och dess utfall .....	25
4.3 Uppföljning i planeringen .....	26
4.3.1 Uppföljningens roll i planeringen .....	26
4.3.2 Olika typer av uppföljning och utvärdering .....	27
4.3.3 Internationell planeringspraktik .....	29
4.3.4 Svensk planeringspraktik.....	31
4.4 Indikatorer i planeringsprocessen .....	32
<b>5. Empiriskt resultat.....</b>	<b>35</b>
5.1 Enkätundersökning .....	35

5.1.1 Kommuner där uppföljning genomförts .....	35
5.1.2 Kommuner där uppföljning inte genomförts .....	36
5.2 Kristianstads kommun, Hammar .....	37
5.2.1 Bakgrund .....	38
5.2.2 Vision och planmål .....	39
5.2.3 Uppföljningsarbetet.....	40
5.3 Lomma kommun, Lomma Hamn .....	43
5.3.1 Bakgrund .....	44
5.3.2 Vision och planmål .....	45
5.3.3 Uppföljningsarbetet.....	48
5.4 Malmö stad, Hyllie.....	51
5.4.1 Bakgrund .....	52
5.4.2 Vision och planmål .....	53
5.4.3 Uppföljningsarbetet.....	56
5.5 Metodreflektion .....	61
5.6 Sammanfattning empiriskt resultat .....	63
<b>6. Diskussion .....</b>	<b>71</b>
6.1 Omfattning, tidpunkt och tillvägagångssätt.....	71
6.1.1 Kategorisering av uppföljningsarbetet .....	71
6.1.2 Syfte, initiativ och involverade aktörer .....	73
6.2 Sociala aspekter från mål till genomförande .....	74
6.2.1 Konkretisering av social hållbarhet på olika nivåer .....	75
6.2.2 Att synliggöra prioriteringar .....	77
6.3 Uppföljningsmetoder för sociala aspekter.....	78
6.3.1 Indikationer - möjligheter och utmaningar.....	79
6.3.2 Samverkan - en viktig faktor .....	80
6.4 Förbättringspotential .....	82
6.4.1 Brist på dokumentation och resurser.....	82
6.4.2 Att lyfta goda exempel .....	84
6.4.3 Frivilligt eller kravbundet.....	84
<b>7. Slutsats .....</b>	<b>87</b>
7.1 Vidare forskning och utredning .....	89
<b>Referenslista.....</b>	<b>91</b>

<b>Bilagor.....</b>	<b>96</b>
1. Enkätfrågor .....	96
2. Intervjuguider .....	98

## Figurer och tabeller

Figur 1: Egen illustration av planerings- och genomförandeprocessen .....	7
Figur 2: Karta över Skåne .....	17
Figur 3: Olika uppföljningsmodeller .....	27
Figur 4: Diagram från enkätundersökning .....	35
Figur 5: Diagram från enkätundersökning .....	36
Figur 6: Diagram från enkätundersökning .....	37
Figur 7: Karta över Hammar .....	38
Figur 8: Foto från Hammar .....	39
Figur 9: Foto från Hammar.....	39
Figur 10: Uppföljning i Hammar.....	40
Figur 11: Karta över Lomma Hamn .....	44
Figur 12: Foto från Lomma Hamn .....	45
Figur 13: Foto från Lomma Hamn .....	45
Figur 14: Uppföljning i Lomma Hamn.....	48
Figur 15: Karta över Hyllie.....	52
Figur 16: Foto från Hyllie.....	53
Figur 17: Foto från Hyllie.....	53
Figur 18: Uppföljning i Hyllie .....	56
Figur 19: Uppföljning efter modell .....	72

Tabell 1: Tabell över dokumentanalys och informantkod .....	22
---	----



# 1. Inledning

*How can we know that planning makes any difference without sometimes checking the outcomes [...]?* (Edwardsen, 2011, s. 47)

Planering kring markanvändning och beslut gällande infrastruktursatsningar, ekonomisk utveckling och miljömässiga aspekter påverkar samhällen och människors livsmiljöer i stor utsträckning både idag och under lång tid framöver, i positiv och negativ bemärkelse. Planeringen påverkar också i hög grad hur framtidens hållbara samhällen skapas och ser ut genom de visioner och mål som tas fram för det som ska byggas. Ett sätt att förebygga att misstag görs och dåliga beslut tas är att lära sig av tidigare erfarenheter i planeringen genom att ta med sig viktiga lärdomar från ett projekt till nästa. Uppföljning av genomförda planer och projekt utgör därför en möjlighet att säkerställa att utvecklingen går åt rätt håll och att tidigare misstag inte upprepas (Laurian et al., 2010; Seasons, 2003; Wennberg et al., 2010).

Samtidigt som det finns ett behov av att stanna upp och blicka tillbaka på tidigare planer och projekt finns det för närvarande också ett högt tryck på samhällsbyggnadssektorn. Behovet av att bygga nya bostäder har de senaste åren varit högt i Sverige. Under år 2018 beräknade Boverket att runt 55 000 nya bostäder färdigställdes i landet, en siffra som är långt under det faktiska behovet av 67 000 nya bostäder per år (Boverket, 2018a). Därför finns det en press på den kommunala planeringen att leverera nya planer för att framförallt generera ökat bostadsbyggande. På grund av den rådande bostadsbristen kan det tänkas att arbetet med att ta fram nya planer prioriteras högre än att följa upp färdiga projekt.

All kommunal planering följer i stort sett ett liknande mönster där visioner och vägledande dokument och riktlinjer tas fram i ett tidigt skede, vilka sedan sätter ramen för det fortsatta planeringsarbetet tills dess att en antagen plan är genomförd. Vägen från vision till ett färdigt projekt är dock sällan spikrak, där långa tidsspann mellan det att planeringsarbetet initieras tills dess att planen genomförs påverkar processen. I takt med att planeringen blivit allt mer komplex då fler ekonomiska, ekologiska och sociala frågor och intressen konkurrerar med varandra blir det också mer komplicerat att få planeringen att bidra till en hållbar utveckling (Boverket, 2007; Campbell, 1996; Seasons, 2003). Som ett svar på denna utmaning har sektorsövergripande samverkan, som ett sätt att generera en mer integrerad planering och en hållbar utveckling, fått större uppmärksamhet (Bryson, Crosby & Middleton Stone, 2006).

Särskilt stor vikt i planeringen läggs ofta vid att beskriva de sociala effekterna ett visst projekt kommer att få, med fokus på människors livsmiljö och sociala möten, där ambitiösa visioner ofta sätts upp (Boström, 2012; Rosenhall, 2010). Dessa beskrivningar och visioner skiljer sig dock många gånger från utfallet i den byggda miljön. Följaktligen finns ett rådande glapp mellan den retorik som förs kring vad ett projekt ska uppnå gällande olika sociala aspekter och det praktiska arbetet (Rosenhall, 2010). För att veta hur väl resultatet av

ett genomfört projekt följer de visioner och mål som sätts upp av kommuner i planskedet kan uppföljning utgöra ett viktigt verktyg.

Att följa upp planer och planeringsprocesser är viktigt, samtidigt som det inte är en lätt uppgift. I både en svensk och en internationell kontext har flera källor pekat ut en rådande brist på uppföljning i den kommunala planeringen (Laurian et al. 2010; Oliveira & Pinho, 2010; Seasons, 2008; Wennberg et al., 2010). I dagsläget finns även begränsat med forskning kring uppföljning i praktiken och de studier som har genomförts presenterar en mycket övergripande bild av detta. Att studera uppföljning i praktiken är viktigt då det bidrar till större förståelse för de skillnader som finns mellan teorier kopplat till detta och hur det ser ut i praktiken, samt att det visar vilka faktorer som påverkar genomförandet av uppföljning (Oliveira & Pinho, 2010). I Sverige finns idag inget vedertaget sätt eller krav på att följa upp sociala aspekter av stadsbyggnadsprojekt, till skillnad från exempelvis Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) som beskriver och följer upp miljöaspekter, eller olika typer av ekonomisk uppföljning kopplat till projektbudget.

Med utgångspunkt i detta är det intressant att undersöka om det i den kommunala planeringen sker någon uppföljning av de sociala aspekter som tas upp i de dokument som beskriver övergripande visioner och mål för ett projekt, och hur en uppföljning i sådana fall går till.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med detta arbete är att undersöka hur kommuner i Skåne arbetar med uppföljning av sociala aspekter i stora stadsbyggnadsprojekt med bostadsbebyggelse. Vidare undersöks vilka faktorer som påverkar uppföljningsarbetet samt hur kommunerna kan förbättra arbetet med uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt, för att dessa i större utsträckning ska uppnås. Arbetet avser besvara följande huvudfrågeställning:

*Hur kan uppföljning användas som verktyg för att säkerställa att de positiva sociala aspekter som beskrivs i planer och visioner för stadsbyggnadsprojekt även uppnås i praktiken?*

För att besvara huvudfrågan ska dessa underfrågor besvaras:

- *Hur arbetar kommuner i Skåne med uppföljning i stora stadsbyggnadsprojekt och vilka faktorer påverkar detta arbete?*
- *Hur behandlas sociala aspekter i kommunernas uppföljningar?*
- *På vilket sätt kan kommunernas arbete med uppföljning av sociala aspekter i stora stadsbyggnadsprojekt förbättras?*

## 1.2 Avgränsning

I arbetet undersöks huruvida de sociala aspekter som enligt kommunernas plandokument förväntas uppnås följs upp under projektets gång eller efter genomfört projekt. Arbetet har avgränsats till skånska kommuner och större stadsbyggnadsprojekt med bostadsbebyggelse, och benämns vidare i rapporten som stadsbyggnadsprojekt. Skåne är en region med många kommuner och städer av varierande storlek med olika förutsättningar, varpå en undersökning i Skåne kan ge en indikation på hur det ser ut i andra delar av landet också. Att studien avgränsats till Skåne har även möjliggjort för intervjuer genom personligt möte och möjligheter att göra platsbesök. Arbetet har avgränsats till stora stadsbyggnadsprojekt, vilket har definierats som minst 60 bostäder inom en eller flera detaljplaner inom ett avgränsat område där inflyttning skett i delar av eller hela området. Att fokus lagts på större projekt beror på att det ofta finns mycket material att tillgå kopplat till planeringen och genomförandet av områdena samt att ju större ett område är desto större kan också de sociala effekterna av utvecklingen förväntas bli.

Inom stadsbyggnad finns en mängd faktorer som direkt eller indirekt anspelar på sociala aspekter och det kan därför tänkas vara svårt att definiera vad som räknas som en social aspekt eller inte. Arbetet har dock avgränsats till sociala aspekter kopplade till utformningen av den byggda miljön. Dessa sociala aspekter är dels fysiska inslag i den byggda miljön som mötesplatser, blandade funktioner, rekreationsmöjligheter och aktiviteter samt den sociala aspekten av grönska<sup>1</sup>. Dels begrepp som tillgänglighet, trygghet, interaktion, integration, mångfald, delaktighet, gemenskap, folkliv och identitet. Alla dessa begrepp förekommer i olika varianter i de olika plandokumenterna för de områden som undersökningen koncentrerats till. Majoriteten av begreppen ovan pekas också ut av Region Skåne (2016) i rapporten "Planera för människor - social hållbarhet kopplat till fysisk planering" som sociala aspekter kopplade till den fysiska miljön. De sociala aspekter som arbetet avgränsats till är således faktorer som tillsammans spelar en viktig roll i att utforma och bygga den socialt hållbara staden. Faktorer som luftkvalitet, föroreningar och buller som indirekt kan kopplas till social hållbarhet har dock ej tagits med i undersökningen. Detta då dessa faktorer har en tydlig kvantitativ ansats och dessutom ofta innefattas av de MKB som tas fram i stadsbyggnadsprojekt. I detta arbete behandlas inte heller sådana övergripande sociala aspekter som rättvisa, jämlikhet och hälsa. Detta då dessa aspekter vanligtvis behandlas i en större skala inom planering och mer indirekt påverkas av rumsliga egenskaper i den byggda miljön (Region Skåne, 2016).

Syftet med arbetet är inte att jämföra kommunernas arbete med varandra utan att få en bred bild av hur kommuner i Skåne arbetar med uppföljning i stadsbyggnadsprojekt. Detta för att generera generella slutsatser gällande uppföljningsarbete i stadsbyggnadsprojekt och förhoppningsvis fungera som stöd för kommuner i deras arbete. Arbetet antar inledningsvis en bred ansats för att sedan med hjälp av en enkätundersökning smalnas av och

---

<sup>1</sup> Grönska och ekosystemtjänster verkar för en god livsmiljö och hälsa samt skönhetsupplevelser och trivsel (Boverket, 2018b).

undersökningen fokuserar på goda exempel från tre stycken kommuner i Skåne som bedriver uppföljningsarbete av stadsbyggnadsprojekt. Anledningen till detta är att se vad som påverkar deras arbete och vilka utmaningar de ställts inför i uppföljningsarbetet och hur detta kan förbättras. Detta för att bidra till en kunskapshöjning gällande hur uppföljningsarbete bör bedrivas och kontinuerligt förbättras.

## 1.3 Disposition

Rapportens inledande avsnitt syftar till att uppmärksamma den rådande problematiken kring uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt. Därefter redogörs för rapportens syfte och frågeställningar samt den avgränsning som gjorts i arbetet. Bakgrundsavsnittet ämnar lyfta frågan i en större kontext genom att redogöra för en begreppsdefinition, planeringsprocessens utformning, planeringens och uppföljningens utveckling samt hur samverkan påverkar dagens planering. Rapportens teoretiska ramverk behandlar teorier gällande utvärdering och uppföljning och dess roll i planeringen samt indikatorer som verktyg för uppföljning. Därefter redogörs för det empiriska resultatet från den enkätundersökning, de intervjuer och dokumentstudier som genomförts där de undersökta fallen presenteras var för sig för att ge en tydlig bild av uppföljningsarbetet i respektive kommun. Det empiriska avsnittet avslutas med en sammanfattning av materialet kopplat till var och en av studiens underfrågor. Detta leder sedan in på diskussionsavsnittet där det empiriska materialet kopplas ihop med det teoretiska ramverket för att mer djupgående besvara studiens frågeställningar. Rapporten avslutas med att besvara huvudfrågeställningen som ställdes inledningsvis tillsammans med rekommendationer för kommuner kring hur arbetet med uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt kan underlättas.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Definition av uppföljning och utvärdering

Två viktiga begrepp att definiera i sammanhanget är *uppföljning* och *utvärdering*. Karlsson (1999) menar att begreppen ofta används synonymt, men att det finns vissa skillnader i vad begreppen innefattar. I detta avsnitt lyfts inledningsvis ett antal olika definitioner av de båda begreppen varpå den begreppsdefinition som fortsättningsvis används i rapporten preciseras.

En uppföljning kännetecknas av en kontinuerlig insamling av information för att kunna beskriva hur en aktivitet genomförts. Målet med uppföljning är att kontrollera vad som sker i en verksamhet vilket görs genom regelbundna redogörelser där sakuppgifter presenteras gällande exempelvis budgetutfall (Karlsson, 1999). Kopplat till planering definierar Seasons (2002) uppföljning som kontinuerlig insamling och tolkning av data som ett sätt att granska de aktiviteter som pågår i plan-, policy- eller programarbete. Seasons (2002) hänvisar till Rossi, Freeman och Lipseys definition av uppföljning och menar att det är ett sätt att undersöka huruvida aktiviteterna utförs enligt planerna och ger det avsedda resultatet. En uppföljning utgörs således av en redogörelse för vad som utförts och är ett sätt att följa de aktiviteter som genomförts och beslut som tagits under arbetets gång. Vedung (2009) identifierar i sin tur två typer av uppföljning - enkel och kvalificerad. Enkel uppföljning innefattar att samla in information och sammanställa statistik, men ingen vidare analys av datan utförs. Kvalificerad uppföljning grundar sig också i datainsamling men innebär utöver detta även ett kontinuerligt "felsöknings- och reparationsarbete" för att hitta och komma runt hinder genom arbetsprocessen (Vedung, 2009, s.36). Kvalificerad uppföljning kan enligt Vedung (2009) ses som en slags utvärdering.

Utvärdering är enligt Nationalencyklopedin (2019) en sammanfattande term för metoder som syftar till att genom ett systematiskt tillvägagångssätt bedöma resultat och långsiktiga effekter av genomförda insatser. En utvärdering kännetecknas av en systematisk och begrundad värdering av en aktivitet såsom ett program, en verksamhet, ett projekt eller en produkt. Utvärderingen ska sedan kunna användas för att utveckla och förbättra aktiviteten eller verksamheten (Karlsson, 1999). Enligt den statliga myndigheten Statskontoret, som utför utvärderingar och uppföljningar av statlig och statligt finansierad verksamhet, innefattar en utvärdering alltid en bedömning av värdet och/eller kvaliteten av de resultat som uppstått utifrån bestämda kriterier (Statskontoret, 2001). Vedung (2009) menar att detta ska leda till en bättre fungerande verksamhet och mer välgrundat beslutsfattande. Vedung (2009) poängterar särskilt att utvärdering är något som sker i efterhand och bedömer antingen en avslutad aktivitet eller en pågående aktivitet. Bedömningar av planerade åtgärder och förväntade konsekvenser och effekter inkluderas således inte i Vedungs definition av utvärdering (Vedung, 2009).

Statskontoret (2001) menar att skillnaden mellan utvärdering och uppföljning ligger i att en uppföljning enbart syftar till att ta reda på vad som hänt medan en utvärdering också

förklarar varför. Vedung (2009) gör en jämförelse mellan de svenska begreppen utvärdering och uppföljning och engelskans *evaluation* och *monitoring*. *Evaluation* är ett paraplybegrepp som innefattar både effektmätning, det vill säga utvärdering, och kvalificerad uppföljning som Vedung (2009) menar är detsamma som *monitoring*. Enligt Laurian et al. är *Planning evaluation* “[...] the systematic assessment of plans, planning processes, and outcomes compared with explicit standards or indicators.” (Laurian et al., 2010, s. 741).

Under arbetets gång har det framkommit att det finns en viss begreppsförvirring gällande skillnaderna mellan uppföljning och utvärdering, samt vilket av dessa som faktiskt genomförts. För att undvika denna begreppsförvirring i detta arbete används begreppet uppföljning, likt engelskans *evaluation*, som ett paraplybegrepp för både uppföljning och utvärdering så som de definieras ovan. I detta arbetet åsyftar uppföljning därmed all typ av arbete som på något vis blickar tillbaka på processen eller de ursprungliga planerna. Uppföljning som paraplybegrepp i detta arbete syftar därmed både till uppföljningar och utvärderingar, det vill säga arbete som studerar hur projektet gått, varför det gick så och vad som kunnat göras annorlunda. Då detta arbete syftar till att undersöka hur kommuner i efterhand följer upp planer ligger fokus främst på uppföljningar eller utvärderingar som görs efter avslutat stadsbyggnadsprojekt eller under pågående utveckling. När enbart begreppet utvärdering används beror detta antingen på att begreppet använts av en svensk källa i teoriavsnittet eller att det syftar till utvärderingar som utreder olika handlingsalternativ för utvecklingen innan en plan tas fram. I övrigt används enbart begreppet uppföljning fortsättningsvis i rapporten. En diskussion kring den rådande begreppsproblematiken lyfts återigen i den avslutande diskussionen i detta arbete.

## 2.2 Planerings- och genomförandeprocessen enligt PBL

All kommunal planering i Sverige regleras av Plan- och bygglagen (PBL) vilken syftar till att “[...] med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer” (PBL 1 Kap 1§). Alla kommuner i Sverige ska ha en översiktsplan vilken måste följa PBL och som behandlar vilka förändringar kommunen tänkt göra i den fysiska miljön gällande hur mark- och vattenområden ska användas (PBL 3 Kap 1, 2, 5§). Översiktsplanen fungerar som vägvisare för all planering och behandlar kommunens övergripande utvecklingsmål (Boverket, 2018c). I översiktsplanen ska kommunen redogöra för hur stad och land är tänkt att utvecklas gällande exempelvis var nya bostäder ska byggas för att bidra till en hållbar utveckling (PBL 3 Kap 2, 4, 5§). Det är viktigt att översiktsplanen hålls aktuell då den ska ligga som grund för nya detaljplaner som tas fram och de beslut som tas gällande bygglov och markanvändning. De konsekvenser översiktsplanen kan bringa ska framgå och dess syfte ska vara tydligt och lätt att förstå (PBL 3 Kap 6§). En översiktsplan gäller hela kommunen men ibland tas fördjupade översiktsplaner, FÖP, fram gällande specifika områden inom kommunen såsom tätorter eller stadsdelar (Boverket, 2018c).

För att underlätta arbetet med att ta fram en detaljplan kan kommunen välja att upprätta ett så kallat planprogram, vilket behandlar de mål och utgångspunkter som planen ska utgå från (PBL 5 Kap 8, 9, 10§). Det är kommunen själva som avgör om det finns ett behov av ett planprogram och detta beslut kan inte överklagas (PBL 5 Kap 10§). Ett planprogram kan upprättas om det är komplicerade planer med många inblandade aktörer eller om det gäller ett stort område med många framtida detaljplaner inom samma planområde. Genom att ta fram ett planprogram som grund för många framtida detaljplaner, när till exempel en ny stadsdel planeras, kan kommunen tidigt i processen lyfta frågor gällande alternativa planeringslösningar (Boverket, 2014).

Hur mark och vatten ska användas och hur bebyggelsen ska se hur behandlas i en detaljplan vilket är ett juridiskt bindande dokument som gäller inom ett avgränsat område (PBL 4 Kap 1, 2, 5, 16§). Huruvida det är nödvändigt att upprätta en detaljplan för ett område beslutas enligt PBL:s bestämmelser och enligt det kommunala planmonopolet är det endast kommunerna som kan bestämma om en detaljplan ska tas fram (PBL 5 Kap 2§). Till varje detaljplan finns en detaljplanekarta som visar planbestämmelserna för hur bebyggelsen ska utformas samt en planbeskrivning vilken redogör för planens syfte och innehåll (PBL 4 Kap 30, 31, 33§). Till dessa kan det ibland finnas ytterligare handlingar som illustrationskartor eller konsekvensbeskrivningar. En detaljplan börjar gälla när den antagandehandling som kommunen tagit fram vunnit laga kraft vilket sker när det inte skett några överklaganden att anta planen (PBL 5 Kap 29, 32§; 13 Kap 11§). För att en detaljplan ska sluta gälla krävs att den upphävs, ändras eller ersätts av en ny detaljplan (PBL 4 Kap 38§).

När planen vunnit laga kraft går processen in i genomförandeskedet. Innan ny bebyggelse kan uppföras måste ett bygglov beviljas av kommunen som kontrollerar så att bebyggelsen inte strider mot detaljplanen eller gällande områdesbestämmelser (PBL 9 Kap 2, 8§). I det fall kommunen äger marken inom den aktuella detaljplanen kan en markanvisning genomföras som innebär att kommunen tecknar ett avtal med en byggherre om att denne under en begränsad period får utveckla ett projekt och uppföra bebyggelse. En markanvisning kan ske både innan och efter en antagen detaljplan och regleras genom ett markanvisningsavtal där förutsättningar för, och kraven på byggherren anges (PBL 1 Kap 4§).



*Figur 1: Egen illustration av planerings- och genomförandeprocessen. Figuren illustrerar grunden för när de olika delarna i en planerings- och genomförandeprocess sker. I större projekt görs dock ofta flera planprogram, detaljplaner och markanvisningar och arbetet med dessa pågår parallellt.*

### 2.2.1 Analyser av sociala aspekter

Social Impact Assessment includes the processes of analysing, monitoring and managing the intended and unintended social consequences, both positive and negative, of planned interventions (policies, programs, plans, projects) and any social change processes invoked by those interventions. (Vanclay, 2003, s. 6)

Begreppet *Social Impact Assessment*, kallas inom svensk planering antingen *Social konsekvensbedömning* (vidare SKB), *Social konsekvensbeskrivning* eller *Social konsekvensanalys*. Begreppen används i svensk planering synonymt med varandra och syftar till att beskriva de sociala konsekvenser som förväntas komma av en plan.<sup>2</sup> Utvecklandet av analyser av sociala aspekter och dess användning inom planering startade på 1970-talet i USA, Kanada och Australien. Det var först på 1980-talet som analyser av sociala aspekter började tillämpas i den svenska planeringen och då främst inom planering av stora infrastrukturprojekt. Analyser av sociala aspekter har fått sitt genomslag i svensk småskalig fysisk planering först på senare år. Göteborgs stad tog år 2011 fram en modell för hur en analys av sociala aspekter kan utformas och användas i stadsplanering för att nå en ökad social hållbarhet. Utifrån denna modell har sedan många regioner och kommuner i Sverige utvecklat egna modeller för sådana analyser av sociala aspekter, bland annat Malmö stad och Stockholms stad (Trivector, 2015). Det som kännetecknar en sådan process är att den görs i början av en planeringsfas för att fungera som underlag för de beslut som tas i planeringen. Analyser av sociala aspekter kan användas som verktyg för att ta fram olika alternativa lösningar samt för att synliggöra de sociala konsekvenserna av de olika alternativen. Vidare kan analyser av sociala aspekter användas som verktyg för att ta fram förmildrande eller kompenserande åtgärder för de negativa sociala konsekvenserna som bedöms komma som en effekt av planeringen (Sairinen, 2004).

## 2.3 Planeringsteori och uppföljningens utveckling

Från mitten av 1900-talet fram till idag har olika planeringsideal och traditioner vuxit fram och i takt med detta har även uppföljningens roll och syfte i planeringen förändrats (Khakee, 1998). Detta avsnitt presenterar uppföljningens plats i de två paradigmen som varit dominerande i modern planeringsteori, den rationella och den kommunikativa planeringsmodellen. Vidare presenteras också en historisk bakgrund till hur uppföljning har använts i planeringen. Avsnittet är tänkt att sätta begreppet uppföljning i en planeringskontext vilken utgör grunden för den undersökning som genomförts. Avslutningsvis lyfts sektorsövergripande samverkan och den allt viktigare rollen det fått i dagens planering.

---

<sup>2</sup> Då distinktionen begreppen emellan inte alltid är tydlig används i detta arbete förkortningen SKB synonymt för all typ av analys av sociala aspekter, både i singular och plural.



### 2.3.1 Olika planeringsmodeller

Den rationella planeringen växte fram efter andra världskriget och har enligt Khakee (1998) varit dominerande inom planeringsforskningen sedan dess. Den rationella planeringsmodellen innebär att planeringen bör följa en mall med steg för hur planeringsprocessen ska gå till, där varje steg innebär en specifik uppgift eller beslutssituation. Modellen bygger på att framtagandet av planer överläts till planerare och experter som sedan vid varje beslutssituation väljer det handlingsalternativ som genererar största möjliga nytta och måluppfyllelse till minsta möjliga resursanvändning eller ekonomiska utgifter (Nyström & Tonell, 2012; Khakee, 1998).

Planeringsprocessen enligt den rationella planeringsmodellen inleds med målformulering i syfte att lösa ett tidigare identifierat problem. Detta följs av en uppställning av möjliga handlingsalternativ varpå möjliga konsekvenser av dessa utreds genom insamling av relevant information. Därefter väljs och antas det alternativ som utifrån ekonomisk avkastning och potentiell nytta för olika intressenter framstår som bäst. I nästa steg genomförs planen där den tidigare insamlade kunskapen omsätts i handling. I det sista steget följs de erfarenheter som erhållits kring processen och genomförandet upp, i syfte att ge återkoppling och kunna dra fördel av dessa i nästa planeringsprocess. En erfarenhetsåterföring sker på så sätt mellan genomförd och kommande planering som möjliggör för förbättringar och effektiviseringar av planeringsprocessen (Nyström & Tonell, 2012). Uppföljning utgör således ett viktigt steg i den rationella planeringen för att tillvarata de erfarenheter som inhämtats under processen och bidra till ny kunskap (Nyström & Tonell, 2012; Seasons, 2003).

Planeringsprocessen genomförs dock sällan på detta sätt i verkligheten. Istället pågår stegen ofta parallellt för att kunna hantera förändrade förutsättningar och nya alternativ som uppstår under planeringens gång, samt möjliggöra för en kontinuerlig erfarenhetsåterföring genom alla steg i processen (Nyström & Tonell, 2012). Samtidigt beskriver Edvardsen (2011) att planerare och praktiker ofta enas i synen på den konventionella planeringen som en linjär process som inleds med en policy, ett program eller ett projekt, där planeraren därefter hittar alternativ, väljer lösningar och gör upp en plan som sedan beslutas och genomförs (Edvardsen, 2011). Då alla planer och projekt genomförs med olika förutsättningar blir dock tanken om rationalitet genom hela processen ofta svår att genomföra i praktiken och processmodellen som förespråkas kan således inte appliceras som en universallösning på all planering (Nyström & Tonell, 2012).

Det andra, och mer nyligen utvecklade paradigmet, är den kommunikativa planeringen med fokus på deltagande och demokrati (Khakee, 2000). Den kommunikativa planeringen har vuxit fram i takt med att samhället blivit mer komplext och i större utsträckning bygger på relationer och interaktion mellan människor, vilket skapat ett behov av nya sätt att planera (Allmendinger, 2002). Den kommunikativa planeringen är både förklarande och normativ på så sätt att den både beskriver och förklarar planerarens roll men också redogör för hur planeringspraktiken bör bedrivas på ett etiskt och samhällskritiskt sätt. Modellen bygger på tanken om planering som en interaktiv och kommunikativ aktivitet och att den information

som behandlas i planeringen påverkas av olika ekonomiska och politiska samhällsstrukturer. Därmed blir informationen en mer eller mindre korrekt tolkning av verkligheten. För att komma till rätta med denna eventuella feltolkning förespråkas dialog som verktyg. Denna dialog ska bygga på öppenhet och ärlighet samt möjlighet för alla berörda aktörer att delta (Khakee, 2003). Målet med dialogen och med den kommunikativa planeringen i stort är att nå konsensus mellan alla deltagare. Via samtalet ska deltagarna få ny kunskap och förståelse för olika perspektiv och intressen och på så sätt kunna enas kring den mest allmännyttiga lösningen (Khakee, 2000, 2003).

Uppföljning i den kommunikativa planeringen fokuserar på de involverade aktörerna och blir ett forum där alla inblandade får möjlighet att uttrycka sina åsikter, problem och orosmoment kring hur processen har gått till (Khakee, 2003). Uppföljningen blir därmed ett sätt att kontrollera att processen har gått rätt till och varit transparent samt att alla har fått komma till tals (Khakee, 2000). Det utgör en möjlighet att undersöka vilka beslut som har fattats i samförstånd och i vilka frågor oenighet kvarstår (Khakee, 2003).

Precis som den rationella planeringsteorin har även den kommunikativa planeringsmodellen kritiserats. Den främsta kritiken har riktats mot svårigheten i att undanhålla maktförhållanden i den öppna dialogen då makt och konflikt är en grundläggande del i kommunikationen och interaktionen mellan människor. Strävan efter att uppnå konsensus i den kommunikativa planeringen bygger på att vissa perspektiv, värderingar och åsikter i praktiken förbises eller inte ges tillräckligt med uppmärksamhet (Isaksson, 2006). Det riskerar leda till att diskussionen stannar på ett teoretiskt plan och att den tänkta förändringen aldrig kommer till stånd (Allmendinger, 2009). Isaksson poängterar därför att konsensus inte alltid är eftersträvänsvärt i en allt mer konfliktfylld verklighet, särskilt i förhållande till hållbarhet och de intressekonflikter som uppstår när målet om en hållbar utveckling ska genomföras i praktiken (Isaksson, 2006).

Khakee (1998) listar även andra teoretiska planeringsinriktningar som uppstått som kritik mot den rationella planeringen eller som utgör grunden till den kommunikativa planeringen. Särskild vikt vid uppföljning läggs i den implementeringsorienterade planeringen som uppstod som en reaktion mot att den rationella planeringen inte la tillräcklig vikt vid genomförandet av planer. Den implementeringsorienterade planeringen förespråkar således en tydligare koppling mellan mål- och policyformulering och själva genomförandet, exempelvis genom möjligheten att revidera och uppdatera innehållet i en plan under processens gång. En analys av möjliga alternativ bör göras i början av processen innan planen tagits fram, men implementeringsplaneringen lyfter dessutom vikten av att en uppföljning genomförs också efter själva genomförandet. Detta för att få reda på i vilken utsträckning planen har genomförts samt vilka faktorer som har underlättat eller försvårat den processen (Khakee, 1998).

### 2.3.2 Framväxten av uppföljnings- och utvärderingsteori

Uppföljning, inkluderat utvärdering, har varit en del av planeringen, både i teori och praktik, sedan 1960-talet och intresset var särskilt stort bland forskare och i litteraturen i slutet på 60-talet och början på 70-talet (Seasons, 2003). Då förespråkades utvärderingar med fokus på tekniska och kvantifierbara aspekter samt att genom strukturerade och rationella analyser av mål och förslag i planeringen i förväg kunna bedöma det mest lämpliga händelseförloppet. Cost-benefit analyser användes ofta som metod för detta, men efter hand ansågs dessa för restriktiva och onyanserade då analyserna inte kunde hantera komplexiteten i många planeringsproblem. Andra metoder började då användas som tog större hänsyn till att alla utfall inte kan mätas i monetära värden (Guyadeen & Seasons, 2018; Seasons, 2003). I takt med den teknologiska utvecklingen under 1980- och 90-talen fick också verktyg som Geografiska informationssystem (GIS) större plats i beslutsfattandet, särskilt vid strategisk planering. I mitten av 1990-talet förnyades intresset för uppföljning i planeringen i och med att miljömässiga konsekvenser och hållbar utveckling introducerades och fick allt större fokus. I och med detta växte också intresset inom teorin för indikatorer och uppföljningskriterier för planer. I samband med detta har också fokus flyttats till kvalitativa kriterier och aspekter vid uppföljning av planer som komplement till kvantitativa analyser och metoder (Seasons, 2003).

Karlsson (1999) beskriver tre olika mönster inom utvärdering som visar var fokus i utvärderingarna legat genom åren.<sup>3</sup> Under 1950- och 60-talen dominerade mätning och kontroll där tyngdpunkten låg på kvantitativa mätningar och beskrivningar av utfallen. Under 1970- och 80-talen växte istället den processinriktade utvärderingen fram som fokuserade på hur ett visst resultat uppstått. De kvantitativa mätningarna och beskrivningarna kompletterades då med mer kvalitativa bedömningar och resultatet sågs som positivt om genomförandet uppfyllde tidigare ställda krav. Den interaktiva utvärderingen utvecklades under 1980- och 90-talen där tyngdpunkten låg på delaktighet. Tanken är att genom att få olika berörda intressegrupper att medverka i utvärderingsarbetet stärka gruppernas inflytande och öka utvärderingens relevans. I den interaktiva utvärderingen får intressegrupper möjlighet att styra vad som ska utvärderas utifrån sina egna perspektiv. Genom att grupperna deltar i diskussionen om vad som ska utvärderas samt det resultat som framkommer ges också grupper som annars inte kommer till tals möjlighet att höras. De olika mönster som Karlsson (1999) presenterar har inte ersatt varandra, utan förekommer samtidigt där olika utvärderingar har sin tyngdpunkt i olika delar av dessa mönster.

Teori kring uppföljning i planering kan delas in i två huvudsakliga inriktningar dels *Program evaluation*, dels *Evaluation in planning* (Guyadeen & Seasons, 2018). *Program evaluation* är den bredare av dessa och behandlar uppföljning inom en större mängd områden som utbildning, välfärd och sjukvård. *Evaluation in planning* fokuserar specifikt på uppföljning av planer och planeringsprocessen och ses som fristående från *Program evaluation*. Då *Program evaluation* går längst tillbaka i tiden finns en större mängd utvecklade metoder för

---

<sup>3</sup> Karlsson använder begreppet utvärdering, men detta kan även anses gälla uppföljning i en bredare bemärkelse.

uppföljning och större erfarenhet av praktisk implementering av dessa (Guyadeen & Seasons, 2018). *Program evaluation* fokuserar också i större utsträckning på uppföljning efter en genomförd aktivitet medan *Evaluation in planning* lägger större vikt på utvärdering av förslag till planer innan dessa genomförs (Oliveira & Pinho, 2011). Flera forskare förespråkar därför att banden mellan dessa inriktningar bör stärkas framöver genom att hämta lärdomar och metoder från *Program evaluation* och anpassa dessa till en planeringskontext. Detta för att kunna användas på genomförda planer som ett sätt att ge uppföljning ytterligare tyngd och fokus i både planeringsteorin och -praktiken (Guyadeen & Seasons, 2018; Oliveira & Pinho, 2011).

## 2.4 Samverkan inom planering

Inom samhällsplanering idag involveras vanligtvis en rad offentliga såväl som externa aktörer inom olika professioner för att planera och genomföra ett projekt eller en plan. Detta gäller inte minst i den kommunala planeringen, och i synnerhet vid planeringen av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt. Detta då arbetet med dessa frågor ofta spänner över en rad olika kommunala förvaltningar och avdelningar som berör exempelvis skola, kultur, fritid, samhällsbyggnad med flera, men också inkluderar externa aktörer som byggherrar och entreprenörer. Detta får i sin tur betydelse för hur uppföljningen av de sociala aspekterna i stadsbyggnadsprojekt genomförs. Då genomförandet av sociala aspekter ofta genererar effekter som kan vara svårare att mäta än följderna av tekniska interventioner i planeringen, såsom åtgärder kopplat till exempelvis trafiksäkerhet eller dagvattenhantering, påverkar detta komplexiteten i att följa upp sådana aspekter i ett projekt.

Något som dock uppmärksammas allt mer inom planeringen idag är ett behov av ökad sektorsövergripande samverkan som ett sätt att tackla de utmaningar som kommer med arbetet att utveckla ett hållbart samhälle (Bryson, Crosby & Middleton Stone, 2006). De involverade aktörerna med olika intressen, perspektiv och expertiser gör prioriteringar utifrån det egna perspektivet och den egna professionen (Isaksson, 2006; Pettersson & Hrelja, 2018). Om aktörer håller fast vid stuprörstänkande och fragmentering mellan förvaltningar kan utmaningar uppstå när dessa gemensamt ska ingå i ett stort projekt, som vid utvecklandet av en ny stadsdel eller ett bostadsområde. Utmaningen ligger bland annat i att aktörerna i projektet tillsammans ska fatta beslut som leder till att uppnå övergripande samhällsmål som exempelvis socialt hållbar utveckling (Paulsson et al., 2018; Pettersson & Hrelja, 2018; Thomson & Perry, 2006). För att tackla detta problem inom planeringsarbetet framhålls ökad samverkan mellan involverade aktörer många gånger vara lösningen för att på så vis generera en mer integrerad planering gällande exempelvis markanvändning (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Thomson & Perry, 2006). Vidare menar Nyström och Tonell (2012) att en sektorsövergripande samverkan inom planering i större utsträckning skulle synliggöra och integrera sociala frågor. Kopplat till planering för en hållbar utveckling menar Isaksson (2006) att sektorsövergripande samverkan dessutom kan verka för att det sker en reflektion kring vilka frågor och perspektiv som prioriteras högre än andra och varför detta sker.

Samverkan kan förklaras som en process där aktörer som har olika perspektiv på ett problem gemensamt arbetar för att hitta en lösning som övergår de enskilda aktörernas kunskap om vad som är möjligt och således inte på egen hand kunnat upptäcka (Thomson & Perry, 2006). Samverkan innebär att aktörer som är ömsesidigt beroende av varandra tillsammans handlar för att uppnå ett gemensamt mål (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Thomson & Perry, 2006). För att uppnå samverkan krävs ett öppet klimat karaktäriserat av dialog och förtroendeskapande samt ett etablerande av gemensamma mål och ömsesidig förståelse för varandras perspektiv (Hrelja et al., 2016; Pettersson & Hrelja, 2018). Samverkan kan ses som lärandeprocess där det sker en ökad förståelse mellan de involverade aktörerna gällande varandras drivkrafter, mål och visioner. I detta har dialogen en viktig roll eftersom det är genom den som en ökad förståelse kan genereras och aktörerna således kan se styrkan i samverkan (Hrelja et al., 2016).

Graden av samverkan och vilka prioriteringar som görs av olika aktörer under processens gång kan således påverka om och hur ett mål eller vision följer med genom hela planeringsprocessen. I en uppföljning kan det finnas ett behov av att ta reda på hur ett visst utfall uppstått, vilket kan bli svårare att utröna om processen inte skett i samverkan mellan involverade aktörer utan att var och en har fattat egna beslut och gjort egna prioriteringar. Samtidigt kan det tänkas att ju fler aktörer som är involverade i ett projekt desto viktigare blir det att genomföra en uppföljning för att därmed försöka förstå hur graden av samverkan har påverkat utfallet.



## 3. Metod

### 3.1 Kvalitativ forskning

Denna undersökning tar sin utgångspunkt i ett kvalitativt tillvägagångssätt, trots att både kvantitativa och kvalitativa metoder använts är det främst en kvalitativ analys som utförts. De metoder som använts i arbetet är enkätundersökning, intervju och dokumentanalys. Kvalitativ forskning kännetecknas ofta av att den är småskalig och behandlar ett begränsat antal undersökningsenheter, där en detaljrikedom och holistisk bild eftersöks för att förstå hur olika fenomen hänger ihop i den kontext som undersökningsenheten befinner sig i. Vid en kvalitativ analys måste forskningsresultatet förankras i det empiriska material som samlas in och sedan tolkas av forskaren och således får ord, snarare än siffror, den främsta tyngdpunkten i en kvalitativ analys (Denscombe, 2009). En kvalitativ analys har passat för detta arbete då fokus har legat på att få djupare förståelse för processer kring kommunalt uppföljningsarbete utifrån de specifika fallen.

#### 3.1.1 Fallstudie

Detta arbete utgörs av en fallstudie vilket är en empirisk undersökning som kan utgöras av både kvalitativa och kvantitativa insamlingsmetoder (Johansson, 2007; Yin, 1989). En fallstudie baseras på ett eller några få fall med fokus på ett särskilt fenomen där målet är att på djupet förstå händelser eller processer runt fenomenet. Grundtanken i en fallstudie är att synliggöra sådant som vid en ytligare eller bredare undersökning eventuellt inte upptäcks (Denscombe, 2009). Genom fallstudier kan komplexa sociala fenomen undersökas och förstås vilket kan bidra med kunskap om individer, organisationer, sociala eller politiska fenomen. Yin (1989) menar till exempel att en fallstudie med fördel kan göras för att undersöka just stadsplanering, planer och kommunala aktörer vilket också gjorts i denna undersökning. Den vanligaste kritiken mot utförandet av fallstudier är att det kan vara svårt att generera generaliserbar forskning (Yin, 1989). En fallstudie karaktäriseras dock av att betona det speciella snarare än det generella. Det faktum att fallet till viss del är unikt innebär inte att det inte ingår i en bredare grupp av enheter av liknande sort. Hur likt fallet är andra fall av samma typ påverkar möjligheten att dra generella slutsatser eller generalisera resultaten från fallstudien, det är därför av vikt att forskaren visar hur fallen som utgör studien liknar andra exempel (Denscombe, 2009). Resultatet i en kvalitativ undersökning är generaliserbart i den bemärkelsen att det med stor sannolikhet skulle blivit samma resultat i en annan men liknande situation (Bryman, 2016).

Den fallstudie som denna undersökning utgör är en så kallad multiple-case study. En fallstudie med flera fall anses många gånger mer övertygande och därmed också mer robust än en fallstudie med enbart ett undersökt fall. Målet med att utföra en fallstudie på flera fall är att hitta en allmän förklaring till fenomenet trots att detaljerna i de olika fallen kan skilja sig åt (Yin, 1989). I detta arbete har ett flertal fall studerats för att nå svaret på frågeställningen hur kommuner i Skåne arbetar med uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt. Tre stycken större stadsbyggnadsprojekt som genomförts de senaste

åren i tre olika kommuner runt om i Skåne har därför valts ut för att studeras i detalj. Detta för att få en bredare förståelse av olika arbetsprocesser kring uppföljning i kommunal planering.

### ***Val av fall***

I en fallstudie väljs fall att studera utifrån för forskaren kända attribut och urvalet sker därmed inte slumpmässigt. Ofta finns en större mängd fall som är möjliga att studera och forskaren måste därför göra medvetna överväganden utifrån frågeställning gällande vilka fall som kan ge mest information om problemet som undersöks (Denscombe, 2009). Den främsta fördelen med att utföra fallstudier är att de uppmuntrar till användandet av flera olika källor, flera olika typer av data samt flera olika metoder för insamling av empiriskt material (Denscombe, 2009; Johansson, 2007; Yin, 1989). I den fallstudie som gjorts i detta arbete har en enkätundersökning, som är av en mer kvantitativ karaktär, inledningsvis använts och därefter har intervjuer och dokumentstudier, vilka är kvalitativa insamlingsmetoder, utförts. I detta arbete användes först en kvantitativ enkätundersökning som en slags förstudie för att nå information som sedan styrde urvalet av relevanta fall för den efterföljande kvalitativa undersökningen.

Flyvbjerg (2006) skriver att möjligheten att generalisera resultaten från en fallstudie ökar med ett strategisk val av fall och listar även olika typer av fall och syftet med att studera dessa. Fallen i detta arbete har valts utifrån det Flyvbjerg kallar ett *informationsbaserat urval* där fallen väljs baserat på att de förväntas kunna ge maximalt med information. Inom den kategorin har sedan fall valts enligt det som kallas *extrema/avvikande fall* där fallen som undersöks antingen framstår som särskilt problematiska eller särskilt bra utifrån tydligt definierade kriterier. Flyvbjerg (2006) menar att den typen av fall kan ge en djupare förståelse för bakomliggande orsaker och konsekvenser av det undersökta problemet, snarare än att enbart kunna beskriva hur ofta problemet uppstår och dess kännetecken. Med stöd i svaren från enkätundersökningen har goda exempel valts ut som fall att studera närmare, det vill säga kommuner som på olika sätt arbetat med uppföljning med koppling till sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt. De valda fallen är Hammar i Kristianstads kommun, Lomma Hamn i Lomma kommun samt Hyllie i Malmö stad.





Figur 2: Karta över Skåne med de tre undersökta kommunerna utmarkerade.

### 3.1.2 Enkätundersökning

Enkäter karakteriseras av att respondenten själv fyller i svaren på frågor ställda i ett formulär och att ingen intervjuare är på plats för att ställa frågorna (Trost, 2012).

Enkätundersökningar kan användas i fallstudier för att få information om intressanta förhållanden eller för att få okomplicerad information från ett stort antal respondenter (Denscombe, 2009). Det främsta syftet med enkäten i denna undersökning var att kartlägga i vilken utsträckning Skånes kommuner arbetar med kommunal uppföljning av stadsbyggnadsprojekt i allmänhet, och sociala aspekter i synnerhet. Vidare ämnade enkäten undersöka de främsta orsakerna till att en uppföljning inte utförs alls i vissa kommuner. Enkätundersökningen fungerade således som en urvalsprocess för att hitta de kommuner som arbetar med uppföljning av den typ som undersökningen riktar in sig på.

Fördelarna med att använda enkätundersökningar är att de erbjuder bred täckning och är förkodade då svaren registreras direkt i programmet som enkäten är utformad i. Eftersom alla respondenter ställs samma frågor är det även lättare att analysera den data som enkäten genererar (Denscombe, 2009). Vidare anses enkäter generellt sätt vara bekvämt för respondenterna då de i större uträkning kan välja att besvara enkäten i sin egen takt (Bryman, 2016). Nackdelarna med att använda sig av enkäter är att svarsfrekvensen ibland kan bli låg och att svaren kan vara ofullständigt ifyllda. Vidare begränsas respondenterna till de svarsalternativ som erbjuds i enkäten om den inte är utformad med enbart öppna svar.

Utöver detta är det dessutom svårt att kontrollera sanningshalten i de svar som ges och det finns inte heller någon möjlighet för forskaren att ställa följdfrågor som får respondenten att utveckla sitt svar (Denscombe, 2009; Bryman, 2016).

### ***Urval***

Då undersökningen är geografiskt avgränsad till kommuner i Skåne skickades enkäten ut till alla 33 kommuner i länet. I första hand skickades enkäten till kommunernas planchefer eller personer med liknande befattning då dessa ansågs kunna ha stor kunskap om genomförda stadsbyggnadsprojekt i kommunen och uppföljning av dessa. I några av de större kommunerna med stora planavdelningar skickades istället enkäten till planarkitekter eller liknande befattning för att öka sannolikheten för att dessa skulle svara. Urvalet grundade sig på så vis i ett strategiskt urval vilket används för att nå de svar som önskas (Denscombe, 2009; Trost, 2012). I det fall respondenten som fick enkäten inte ansåg sig kunna besvara frågorna uppmanades respondenten att skicka enkäten vidare till annan relevant tjänsteperson på kommunen, vilket innebär att den utvalda respondenten inte alltid var den som besvarade enkäten. Detta gjordes då det ansågs viktigare att få ut korrekt information snarare än att en specifik person besvarade enkäten.

### ***Genomförande***

Arbetet med enkäten inleddes med att enkätens syfte för undersökningen i stort etablerades varpå teman att behandla ringades inte och frågor formulerades, vilket följer det upplägg som Trost (2012) förespråkar. Enkäten som skickades ut hölls kort, frågor med öppna svar varvades med frågor med fasta flervalsoalternativ, vilket går i linje med det upplägg som Bryman (2016) förespråkar. Respondenterna fick svara på mellan 3 och 8 frågor beroende på vad de svarade på de olika frågorna. Vilka frågor respondenterna fick besvara berodde dels på huruvida det hade genomförts några större bostadsbyggnadsprojekt i kommunen de senaste åren, dels på om det genomförts någon kommunal uppföljning av dessa projekt. En uppsättning frågor gavs således till de som uppgav att uppföljning genomförts och en annan uppsättning till de som uppgav att uppföljning inte gjorts.<sup>4</sup>

För att nå så stor svarsfrekvens som möjligt skickades ett email till de utvalda respondenterna med en länk till enkätundersökningen som utformats i ett onlineprogram. En kommun besvarade enkäten via mejl, resten via formuläret online. Ett missivbrev medföljde utskicket av enkäten utformad efter Brymans (2016) förslag på innehåll i ett missivbrev och redogjorde kort för undersökningens syfte, i vilken kontext den gjordes, vad resultatet skulle användas till och hur detta skulle presenteras. De respondenter som inte svarat efter en vecka fick en påminnelse skickad till sig och de som efter den veckan ännu inte svarat ytterligare en påminnelse. Dessa påminnelser bidrog avsevärt till att öka svarsfrekvensen för enkäten som steg från 9 till 25 stycken efter den första påminnelsen. Totalt inkom svar från 28 av de 33 kommunerna, vilket ger en svarsfrekvens på 85 %.

---

<sup>4</sup> Se bilaga 1 för enkäten i sin helhet.

### 3.1.3 Intervjuer

De intervjuer som genomförts i denna undersökning är kvalitativa, semistrukturerade sådana. Fokus när det gäller semistrukturerade intervjuer är att låta den som intervjuas utveckla sina synpunkter genom att öppna frågor ställs kopplade till i förväg bestämda teman. En fördel med att använda intervjuer som metod i en kvalitativ undersökning är att de bringar djup och detaljerad information gällande de ämnen som undersöks (Denscombe, 2009). Användandet av intervjuer som metod i denna undersökning grundar sig i att nå information från specifika nyckelpersoner i de fall som undersöks. Informanterna ansågs bringa ett informationsdjup gällande de valda projekten då dessa är eller har varit mycket involverade i arbetet med de valda projekten och därför besitter mycket erfarenhet och kunskap. Vidare söktes informanternas åsikter och erfarenheter gällande uppföljningsarbete av stadsbyggnadsprojekt och sociala aspekter kopplat till detta. Den främsta nackdelen med semistrukturerade intervjuer är det som kallas för intervjuareffekten. Detta innebär att hur informanten uppfattar intervjuarens identitet kan påverka den tillit och relation som byggs upp under intervjun och därmed också påverka de svar som ges (Denscombe, 2009).

#### *Urval*

De som intervjuas i en kvalitativ forskningsstudie är inte tänkta att vara representativa utan väljs ut för att de förmodas kunna bidra med den information som eftersöks (Bryman, 2016). De personer som besvarat enkäten för de kommuner inom vilka de valda fallen är lokaliserade, Kristianstads kommun, Lomma kommun och Malmö stad, kontaktades inledningsvis för att förmedla kontaktuppgifter till relevanta intervjupersoner. De som ansågs relevanta att intervjua var personer insatta i de utvalda projekten och arbetet kring dessa och totalt valdes fyra informanter ut. I Kristianstad och Lomma valdes personer som länge arbetat med de specifika projekten och således var mycket insatta i dessa. I Malmö stad valdes två informanter där en av dessa arbetar med Hyllie-projektet och den andra har tagit fram och arbetar de SKB som görs för större stadsbyggnadsprojekt i staden.

#### *Genomförande*

Intervjuerna som genomförts har varit personliga, vilket innebär att de skett genom ett möte mellan informanterna och den, eller i detta fall de, som intervjuar. Totalt har fyra intervjuer hållits, en med varje informant. Vid intervjutillfället presenterades inledningsvis syftet med arbetet, varför personen valts ut som informant samt vad materialet från intervjuerna skulle användas till. Intervjuerna utgick från en på förhand framtagna intervjuguide med frågor som formulerats kopplade till specifika teman<sup>5</sup>. Temana var desamma vid alla intervjuerna medan frågorna anpassades efter de olika projekten och informanternas arbetsroll. Enligt Trost (2010) bör en intervjuguide vid kvalitativa intervjuer inte innehålla på förhand formulerade, konkreta frågor utan enbart utgå från mindre detaljerade ämnen som intervjuaren kan ställa frågor kring. För att säkerställa att intervjuerna skulle ge så mycket relevant information som möjligt valdes dock i denna undersökning en mer strukturerad intervjuguide med frågor uppdelade kring olika teman. Vikt lades dock vid att formulera frågor som varken var för

---

<sup>5</sup> Se bilaga 2 för intervjuguiderna till de respektive intervjuerna.

specifika eller ledande. I enlighet med den semistrukturerade intervjuformen har det även under intervjuerna funnits utrymme för följdfrågor och en flexibilitet kring ordningsföljden på frågorna. Intervjuerna har på så sätt kunnat anpassas efter vad informanterna sagt och dessa har fått möjlighet att utveckla sina svar ordentligt.

Efter samtycke från informanterna spelades tre av intervjuerna in och transkriberades efter intervjutillfället. Vid en intervju fördes istället anteckningar över det som sades på önskemål från informanten. Transkriberingarna och anteckningarna har sedan bearbetats genom att båda författarna läst igenom materialet var för sig och identifierat ett antal övergripande teman kopplade till olika passager och citat i materialet. Därefter analyserades dessa utvalda passager och avsnitt ytterligare för att hitta samband mellan olika delar av materialet, men också intressanta aspekter att kommentera i förhållande till det teoretiska ramverket för arbetet. Kopplat till aspekter som fördelar och nackdelar med uppföljningsarbete analyserades materialet också för att hitta skillnader och likheter i vad informanterna uppgett om de olika projekten. Bryman (2016) skriver att kodning av kvalitativa data sker i syfte att underlätta hanteringen och analysen av materialet och de steg som beskrivs ovan följer i stort den process för analys av kvalitativa data som Bryman föreslår.

### 3.1.4 Dokumentstudie

För att utröna visionerna och målen för respektive område i fallstudien har en dokumentanalys genomförts på ett antal olika plandokument kopplade till de valda stadsbyggnadsprojekten. Dokumentanalys beskrivs av Bowen (2009) som en systematisk bedömning eller tolkning av olika typer av text i syfte att få större förståelse, få fram innebörden och utveckla empirisk kunskap. Dokumentanalys lämpar sig särskilt väl i kvalitativa fallstudier för att öka förståelsen för kontexten kring det undersökta fenomenet och kan även visa på hur fenomenet i fråga påverkas av olika omständigheter och förutsättningar. Dokumentstudier används ofta som supplement till andra datainsamlingsmetoder, exempelvis intervjuer, för att komplettera, kontextualisera och bekräfta informationen som framkommit där (Bowen, 2009). Dokumentanalysen i detta arbete har två huvudsakliga syften. De kommunala dokument som tas fram tidigt i planeringsprocessen utgör den källa där det beskrivs hur respektive kommun från början tänkte sig att de områden som studerats i arbetet skulle bli. Det är också ofta dessa dokument som kommunen senare har att förhålla sig till vid uppföljningsarbetet. Det blir därför intressant att undersöka hur sociala aspekter omnämns i de visioner, mål och riktlinjer som presenteras i dokumenten. Detta gäller både vilka sociala aspekter som omnämns men också hur dessa beskrivs i dokumenten. Det är också intressant att undersöka huruvida utvärdering eller uppföljning av projekten nämns i dessa dokument. Syftet är således att koppla det som står i dokumenten till det som framkommit i intervjuerna för att få en bild av vilken roll dokumenten, och de visioner och mål som formulerats däri, har spelat i det efterföljande uppföljningsarbetet. Det andra syftet är att studera dokumenten för att hitta ytterligare information om de olika områdena och det uppföljningsarbete som bedrivits.

En av de stora fördelarna med dokumentanalys är enligt Bowen (2009) tillgängligheten. Dokument från officiella källor finns ofta publicerade och är tillgängliga på internet utan att kräva ett godkännande från författaren. Dokument är också stabila, det vill säga att de inte ändrar sig över tid och täcker ofta ett stort antal händelser över ett stort tidsspänn. Samtidigt är en nackdel med dokumentanalyser att informationen i dokument ofta är övergripande och dokumenten därmed inte ger en tillräckligt detaljerad bild av fenomenet (Bowen, 2009). Då dokumentanalys har använts tillsammans med intervjuer och enkät som metod i detta arbete har det sammantagna empiriska materialet tillhandahållit en detaljerad bild över uppföljningens roll i de stadsbyggnadsprojekt som undersökts.

### ***Urval***

Dokument som valts ut för analys i detta arbete är dels planprogram eller fördjupade översiktsplaner för respektive område i fallstudien som togs fram tidigt i planeringsprocessen och ska fungera som vägledande i den fortsatta planeringen av områdena. I dessa dokument återfinns ofta övergripande visioner för området och mål för den kommande bebyggelsen. Dels har ytterligare plandokument studerats som miljöprogram och kvalitets- och gestaltungsprogram vilka också har i syfte att fastställa riktlinjer och principer för specifika aspekter av den kommande bebyggelsen och utformningen av denna. Dessa har valts ut baserat på vilka dokument som informanterna i intervjuerna uppgett legat till grund för den uppföljning som genomförts inom projekten. Slutligen har också, i den mån de har varit tillgängliga, dokument som varit en del av själva uppföljningsarbetet studerats. Det handlar till exempel om de slutrapporter för de bidragsbeviljade uppföljningsprojekt som genomförts i Lomma Hamn. I tabell 1 presenteras de dokument som har analyserats för respektive projekt.

### ***Genomförande***

Dokumentstudier kan genomföras på en mängd olika sätt beroende på vilken typ av dokument som analyseras och i vilket syfte detta görs. Generellt sett innefattar en dokumentanalys att hitta, välja ut, tyda och värdera datan i dokumenten genom att plocka ut citat eller stycken från texten. Vid en dokumentanalys är det viktigt att ta hänsyn till i vilket syfte och för vem texten har skrivits då det kan hjälpa till i bedömningen av den (Bowen, 2009). Dokumentanalysen som genomförts i detta arbete följer det tillvägagångssätt som Bowen beskriver ovan. I ett första steg lästes dokumenten som valts ut översiktligt och intressanta avsnitt och delar av texterna markerades. Detta i syfte att hitta relevanta delar kopplade till visioner, mål eller riktlinjer gällande sociala aspekter av området, men också om det fanns delar gällande utvärdering eller uppföljning av projektet. De sociala aspekter som fokus lagts på i dokumenten är de som studien inledningsvis avgränsats till, men även mer kontextspecifika begrepp valdes ut, det vill säga sådana som återkom i texten ofta eller som informanterna lyft under intervjuerna. I nästa steg studerades dokumentens syfte och uppbyggnad då det gav en uppfattning om vad dokumentet var tänkt att användas till samt gav en mer övergripande bild av vilka aspekter som togs upp, men också vad som eventuellt saknades. De utvalda avsnitten analyserades sedan dels utifrån vad för typ av information datan var ett exempel på (mål, vision, konsekvens, åtgärd etcetera), dels hur det står skrivet

om de aktuella sociala aspekterna gällande exempelvis vad de skulle bidra med i området. På så sätt utgjorde dokumentanalysen en slags kartläggning över hur sociala aspekter av de aktuella områdena behandlas i plandokumentet då studien fokuserats till att undersöka både i vilken utsträckning de finns med, men också på vilket sätt de omnämns.

Fall	Dokument	Informant	Informantkod
Kristianstads kommun, <i>Hammar</i>	- Kvalitets- och gestaltungsprogram, 2015	Representant för Kristianstads kommun	K1
Lomma kommun, <i>Lomma Hamn</i>	- Planprogram för Lomma hamn, 2006 - Miljöprogram för Lomma Hamn, 2003 - Slutrapport <i>Miljöuppföljning i Lomma Hamn</i> - Slutrapport <i>Hållbar stadsdel.3</i>	Projektledare, Lomma kommun	L1
Malmö stad, <i>Hyllie</i>	- Översiktsplan för södra Hyllie Utställningsförslag, 2015 - Hyllie Gestaltungsprogram, 2016 - Öster om stationstorget i Hyllie, planprogram, 2008	Programarkitekt, Malmö stad	M1
		Planarkitekt, Malmö stad	M2

Tabell 1: Tabellen redogör för vilka dokument som studerats i de respektive fallen, vilka som intervjuats samt hur de benämns fortsättningsvis i rapporten.

## 3.2 Arbetsfördelning

Arbetet med att samla in empiriskt material och att skriva de olika avsnitten i denna rapport har till största delen gjorts gemensamt av de båda författarna till rapporten. Författarna har tillsammans utformat enkätundersökningen, utfört dokumentanalysen samt båda deltagit vid samtliga intervjuer. Vid intervjutillfällena har en av författarna haft huvudansvaret för att följa intervjuguiden och den andra har i första hand lyssnat och fångat upp viktiga aspekter av det informanten sagt och sedan ställt följdfrågor kring dessa.

Vid skrivandet av rapporten har mycket också gjorts tillsammans eller att olika stycken under samma avsnitt har delats upp mellan författarna, där den ena sedan fått läsa igenom och godkänna det den andra har skrivit. I bakgrunden och det teoretiska ramverket har Louise främst haft ansvar för det som handlar om begreppsdefinition och planeringsteori samt uppföljning i den internationella och svenska planeringspraktiken. Emilia har främst ansvarat för delarna som handlar om samverkan respektive social hållbarhet i planeringen, olika typer av uppföljning samt indikatorer. Analysen av det empiriska materialet, diskussionen samt slutsatsen har utförts och skrivits tillsammans.

## 4. Teoretiskt ramverk

### 4.1 Social hållbarhet i planeringen

Hållbar utveckling är en dynamisk process där målet är att samhället ska möta både dagens och framtida generationers behov på ett sätt som reproducerar och samtidigt balanserar lokala sociala, ekonomiska och ekologiska system (Berke & Conroy, 2000). För att planeringen ska verka för hållbar utveckling måste alla tre dimensioner av hållbarhet vara inräknade och behandlas i planen (Berke & Conroy, 2000; Isaksson, 2006). Om planen inte tar hänsyn till ekologiska värden kommer inte de grundläggande livsnödvändiga processer som varje samhälle är beroende av upprätthållas. För att samhället ska kunna förändras och förbättras måste ekonomiska värden närvara i planen. Om planen inte tar hänsyn till sociala värden kommer platsen som skapas inte möta människors behov och den kommer inte på ett rättvist sätt spegla olika gruppers behov (Berke & Conroy, 2000). Vägen mot en hållbar utveckling kan i teorin verka klar men det har visat sig vara svårt att omsätta visioner om hållbar utveckling i praktiken. Trots att planerare på ett övergripande plan är överens om att hållbar utveckling är målet har de olika syn på hur detta arbete ska gå till (Isaksson, 2006). Campbell (1996) menar att arbetet med att nå en hållbar utveckling innebär att planerare ska arbeta för en växande stad där resurserna är jämlikt fördelade samtidigt som ekosystemens fortlevnad inte äventyras. Att måla upp arbetet med hållbar utveckling som en fullständig vinstsituation gällande alla tre dimensioner riskerar att maskera det faktum att detta arbete ofta kräver avvägningar och prioriteringar dimensionerna emellan, vilket kan påverka de andra negativt. Det är inte ett enkelt arbete och alla intressen konkurrerar med varandra om samma resurser vilket gör att vissa intressen prioriteras före andra (Boström, 2012; Campbell, 1996; Isaksson, 2006). När många olika intressen ska konkurrera om samma resurser blir resultatet att de aktörer som är involverade i planeringen kämpar för att det egna perspektivet ska uppmärksammas, vilket riskerar resultera i maktkamper och inlåsningar (Isaksson, 2006).

Rosenhall (2010) skriver att dagens visionsdokument för planering av städer i allt större utsträckning placerar människan i fokus och tillåter även mjuka värden och kvalitativa aspekter ta plats. Det råder dock ett glapp mellan den retorik som förs om att städer ska vara funktionsblandade för att attrahera olika grupper av människor och möta olika människors behov och det faktiska byggandet. Detta beror på att de mjuka värden som i teorin eftersöks många gånger får ge plats för de praktiska och ekonomiska krav som råder på byggandet av städer och dessa sätter ramen för planeringsarbetet, vilket gör att det blir svårt att förverkliga det som står i ambitiösa visionsdokument och policys (Rosenhall, 2010). Isaksson (2006) menar däremot att anledningen till att ekonomiska intressen ofta prioriteras i stadsplaneringen har att göra med att kommunala tjänstemän och politiker inte har fullständig kännedom om vad begreppet hållbar utveckling innebär. Hållbar utveckling kan därigenom innehålla "allt och ingenting" vilket blir problematiskt när visioner och mål om hållbar utveckling ska omsättas i praktiken. Då innebörden av en hållbar utveckling är otydlig är det lätt att frågor om ekonomisk tillväxt väger tyngre än ekologiska och sociala

värden. Detta då frågor kring den förra ofta anses vara mer akuta och generera direkta effekter samtidigt som de senare får mer långsiktiga konsekvenser där effekterna av dessa är svåra att avgöra här och nu. Att i större utsträckning prioritera sociala och ekologiska aspekter skulle också kräva att beslut som anses vara politiskt svåra och problematiska ur ett kortsiktigt perspektiv måste tas. Isaksson (2006) skriver vidare att erfarenhet och forskning visar att frågan om hållbar utveckling i kommunal planering ofta stannar på ett rent retoriskt plan. Att arbeta för hållbar utveckling är i retoriken väl implementerat på alla administrativa nivåer i Sverige idag, men hur det sedan ser ut på ett praktiskt plan skiljer sig från fall till fall beroende på vilka intressekonflikter som uppstår och vilka avvägningar som görs på lokal nivå (Isaksson, 2006).

Trots att de tre dimensionerna av hållbarhet anses vara kompatibla och ömsesidigt stöttande hamnar den sociala dimensionen, som tidigare konstaterats, ofta i skymundan när det kommer till praktiskt planeringsarbete. Den främsta problematiken med att inkorporera den sociala dimensionen i en hållbar stadsutveckling är det faktum att begreppet social hållbarhet är så flexibelt och ospecificerat. Detta gör social hållbarhet som koncept svårare att analysera, definiera och inkorporera i hållbar planering än ekologisk och ekonomisk hållbarhet (Boström, 2012). Precis som att hållbar utveckling är en dynamisk process är social hållbarhet ett dynamiskt begrepp som måste definieras i den givna situationen, vilket försvårar dess användning i planeringspraktiken (Dempsey, Bramley, Power & Brown, 2010). Då social hållbarhet måste definieras i varje planeringssituation försvårar det arbetet samtidigt som det kan förbättra arbetet eftersom det kräver att aktörerna inom projektet kommunicerar med varandra. Att planera för en ökad social hållbarhet innefattar därför stora utmaningar. Samtidigt sätts det i planeringen ofta upp ambitiösa mål gällande social hållbarhet som senare visar sig svåra att nå (Boström 2012). För att ge de sociala värdena större plats i planeringen förespråkar Rosenhall (2010) att det utförs analyser för hur komplexa sociala frågor hanteras i den fysiska miljön, tidigare benämnt som SKB, vilka sedan inkorporeras i planerna. Rosenhall (2010) menar att dessa SKB borde vara en självklar del i varje planeringsprocess för att på så vis konkretisera de ambitiösa målen kring den sociala dimensionen av hållbar stadsutveckling. På så vis skulle begrepp som mötesplats, social hållbarhet, tillgänglighet med mera få en tydligare betydelse i den lokala kontext som planen skapas för (Rosenhall, 2010).

## 4.2 Vad är en plan?

Nyström och Tonell (2012) menar att en plan kommer till genom att det under planeringsprocessens gång sker lösningar till olika handlingsalternativ. Planering bör därför inledas med en förutsättningslös diskussion om vilka konsekvenser olika handlingsalternativ kan få för att till en början öka handlingsutrymmet. Efterhand som de olika alternativen kan uteslutas när omständigheterna klargörs låses dock handlingsutrymmet och processen smalnar av till dess att ett slutligt alternativ arbetats fram och genomförandet kan starta. Samtidigt är det av vikt att lösningarna till olika alternativ inte sker för tidigt så att det inte går att hantera ändrade förutsättningar eller nya behov som uppstår. Det blir också viktigt att tidigt i processen sätta upp mål för planeringen så att inblandade aktörer kan anpassa sig



efter dessa och samordna sina beslut så att intentionen med planen kan realiseras (Nyström & Tonell, 2012).

Planer utgör den fysiska slutprodukten eller utflödet av en planeringsprocess, och de resultat som uppstår som en följd av planen dess utfall (Edwardsen, 2011). En plan definieras enligt Guyadeen och Seasons (2018) som en vision eller guide för framtida utveckling av markanvändningen i ett område i form av mål och policys för förändringar i den fysiska miljön. Ofta adresserar också en plan flera samhällsliga problem samtidigt, så som hållbarhet och skapandet av attraktiva livsmiljöer (Guyadeen & Seasons, 2018). Planer uppkom som den fysiska komponenten i planering med syfte att upprätta en vision för ett område och guida utvecklingen enligt visionen och uppsatta restriktioner kring markanvändningen (Oliveira & Pinho, 2010). En distinktion kan dock göras mellan *strategiska planer* och *projektplaner* och Faludi (2000) skriver att dessa utgör två olika idealtyper av planer. Strategiska planer berör ofta markanvändningsfrågor på större skala och hanteras därför vanligtvis på regional eller nationell nivå. Projektplaner presenterar istället en plan eller skiss för en tilltänkt slutprodukt och de åtgärder som ska leda fram till skapandet av denna produkt. När en projektplan antagits finns inget utrymme för ändringar eller omarbetning utan den utgör då en entydig plan för implementering. Det betyder att planen ger en bestämd bild av hur framtiden ska se ut och utfallet av planen måste således hålla sig inom de på förhand specificerade ramar som beskrivs i planen. Faludi (2000) skriver dock att planer lätt misstolkas på olika sätt vilket får konsekvenser för genomförandet och därför läggs också stort fokus i projektplaner på att tydliggöra bestämmelser och specificera intentionerna med planen.

#### 4.2.1 Kvalitetsbedömning av planer och dess utfall

Alexander och Faludi (1989) presenterar tre olika synsätt på planeringsprocessen och implementeringen av planer, vilka också påverkar hur kvaliteten på en plan bedöms. Författarna menar att synen på vad som är "bra" respektive "dålig" planering är sammankopplad med frågan om vad planering är och hur det ska utövas. För att planeringen som disciplin och yrke ska vara trovärdig är det viktigt att systematiskt kunna bedöma dess effektivitet och då krävs också att bra planering kan skiljas från dålig (Alexander & Faludi, 1989). Det första av de synsätt som författarna presenterar är Wildavskys definition av planering som "kontroll över framtiden" där planer som inte implementeras eller inte följs in i minsta detalj anses misslyckade, eftersom planeringen då inte har någon kontroll över den framtida utvecklingen. I det andra synsättet "planering som en process av beslutsfattande under osäkra förhållanden" är besluten som fattas under processens gång och som leder till handling det centrala, inte själva planerna som endast fungerar som ett stöd i beslutsfattandet. För kvalitetsbedömningen av planer innebär det att "[...] if plans were used in operational decisionmaking, then they served their purpose, even if operational decisions and their outcomes prove to be quite different from those prescribed. [...] All that is required in this view for the plan to be effective is that it be used." (Alexander & Faludi, 1989, s. 129). Det sista perspektivet på planering som presenteras är en medelväg mellan de två första. Här anses de planer som genomförs och där de förväntade positiva effekterna av

planen överstiger oförutsedda negativa effekter som effektiv. Planering är således till för att utveckla den optimala strategin för att uppnå formulerade mål, kopplat till viljan och förmågan att genomföra dessa. Denna syn tar hänsyn till osäkerheten i att planera för en oviss framtid och menar att planer och strategier måste kunna hantera det för att vara effektiva (Alexander & Faludi, 1989).

Även Talen (1997) skriver om lyckad och misslyckad planering och menar att planeringsteorin oftast fokuserar på misslyckade planeringsexempel istället för de fall när planeringen faktiskt lyckats. Detta leder till att vi vet mer om varför planeringen misslyckas än varför den lyckas. Talen (1997) argumenterar för att det därför behövs en större förståelse för vad lyckad planering innebär genom en tydligare definition och fler metoder som kan förklara när, hur och varför planeringen lyckas. Talen (1997) menar att lyckad planering bör mätas i hur väl utfallen förhåller sig till den ursprungliga planens intentioner. Samtidigt måste det också uppmärksammas hur väl planen implementeras, vilket kan göras genom att undersöka i vilken utsträckning det krävs att planen och utfallen överensstämmer för att räknas som lyckad och hitta metoder för att mäta detta. På så sätt är det möjligt "[...] to view plans as having 'failed' to be implemented but having 'succeeded' in procuring other, less tangible though positive, effects (Talen, 1997, s. 585). Talen menar vidare att uppföljning kan bringa ett mer konkret och objektivet mått på vad som är lyckad planering och att detta väger tyngre än eventuella nackdelar med att göra en uppföljning (Talen, 1997).

## 4.3 Uppföljning i planeringen

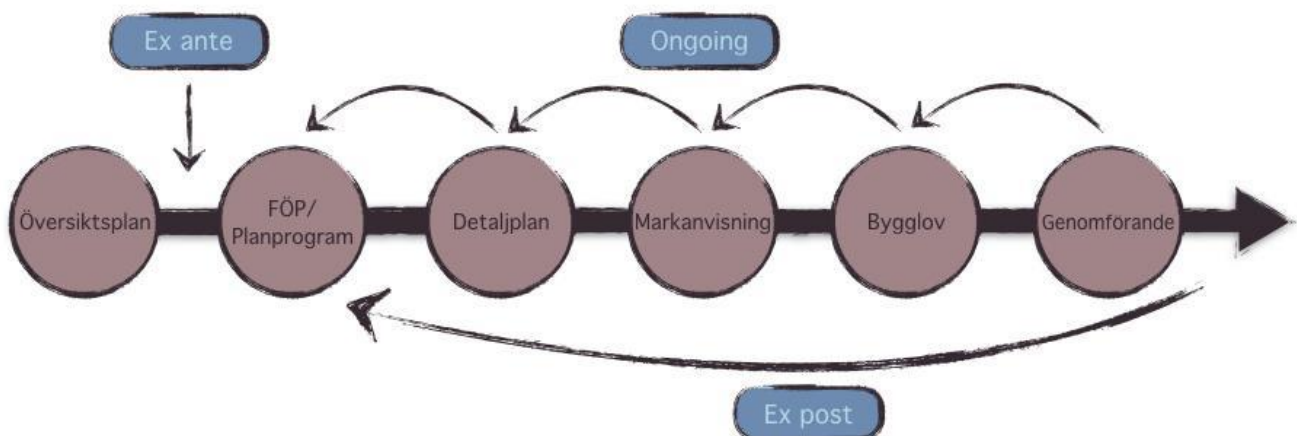
### 4.3.1 Uppföljningens roll i planeringen

Att se uppföljning som en nödvändighet inom planering grundar sig i tanken att planeringspraktiken utvecklas och blir bättre av att planer och processer följs upp (Oliveira & Pinho, 2010). Uppföljning kan användas som verktyg för att undersöka pågående planers utveckling, implementering och utfall och på så vis verka lärande och kunskapsuppbyggande. Detta kan i sin tur leda till att framtida planer håller högre kvalitet än föregående (Guyadeen & Seasons, 2018; Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010; Vedung, 2009). Ett inkorporerande av uppföljning inom planering möjliggör således för planeringspraktiken att grunda sig i en kontinuerlig lärandeprocess (Oliveira & Pinho, 2010). Uppföljning har en viktig roll i policy- och planeringsprocessen då uppföljning av genomförda planeringsprocesser bringar information om processen och utfallet, vilket kan fungera stödjande för beslutsfattande i framtida processer. Vidare kan uppföljning i planering hjälpa till att legitimera arbetet och de beslut som tagits samt visa allmänheten fördelarna med ett genomfört projekt (Guyadeen & Seasons, 2018; Oliveira & Pinho, 2010). Uppföljning av en plans utfall är särskilt viktigt i offentlig verksamhet då det kan höja institutioners och offentliga tjänstemäns trovärdighet och samtidigt skapa ett ökat förtroende för planeringsarbetet hos allmänheten (Guyadeen & Seasons, 2018; Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010).

Oliveira och Pinho (2010) för en diskussion kring huruvida uppföljning ska utföras internt eller externt och menar att det finns för- och nackdelar med båda. Om uppföljningen genomförs av en internt anställd är fördelen att denna redan har kunskap om den institutionella kontexten och därmed inte behöver börja med att sätta sig in i detta. Vidare är chansen större att uppföljningen inte ses som ett hot mot institutionen vilket också ökar chansen för att eventuella rekommendationer som uppföljningen bringar tillämpas i framtida planering. Den främsta fördelen med att uppföljning görs av en externt anställd är att denna har en högre grad av objektivitet gällande uppföljningen (Oliveira & Pinho, 2010).

#### 4.3.2 Olika typer av uppföljning och utvärdering

Uppföljning görs av olika anledningar beroende på när i planeringsprocessen som den genomförs (Alexander, 2006). Uppföljning delas ofta in i tre övergripande kategorier där den första är *Ex ante* som sker i förebyggande syfte precis i början av planeringsprocessen och således syftar till utvärdering för att exempelvis välja mellan olika alternativ för utveckling. Den andra typen av uppföljning är *Ongoing* vilken görs under själva implementerandet av planen för att undersöka om arbetet går enligt denna. En uppföljning som görs i slutet av planeringsprocessen kallas för *Ex post* vars syfte är att se över vilka effekter planen fått. Den uppföljning som görs *Ex post* syftar till att i framtida planer kunna ta beslut grundade i den information som framkommer av uppföljningen. Denna typ av uppföljning genomförs också för att planerare ska dra lärdom av erfarenheter och använda den kunskapen som fås från uppföljningen i framtida planprojekt samt avgöra om planen varit en lyckad sådan (Alexander, 2006; Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010). Uppföljningar som görs *Ex post* eller *Ongoing* genomförs inte i stor utsträckning i dagens planeringspraktik och forskningen kring dessa är bristfällig men det är desto vanligare att det sker utvärderingar *Ex ante* (Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010).



Figur 3: Egen illustration av när i planerings- och genomförandeprocessen som ovan nämnda uppföljningar sker.

Khakee (2000) poängterar dock vikten av att göra uppföljningar *Ex post* i planeringen. Den rationella planeringsansatsen förutsätter att utfallet av en genomförd plan direkt speglar det i planen förutspådda resultatet. Forskning på implementeringen av planer visar dock att det faktiska utfallet ofta skiljer sig från det planerade. Khakee (2000) menar att anledningen till detta kan vara att kommunen som är ansvarig för planeringen inte alltid är de som sedan har

ansvar för genomförandet av denna. Dessutom förändras villkoren för planering ständigt vilket påverkar utförandet och det som gällde vid planeringsarbetet kanske inte längre gäller när planen väl ska genomföras (Khakee, 2000). Seasons (2003) påpekar vidare att orsakssambanden mellan mål och visioner och efterföljande resultat ofta kan vara svåra att fastställa inom planering då andra faktorer runt omkring, som politiska beslut och förändringar på marknaden, i hög grad kan påverka planens utfall. Det i sin tur gör att det blir högst relativt att tala om "lyckad" och "misslyckad" planering då det inte alltid går att avgöra vad som är en konsekvens av själva planen eller andra faktorer som inte planeringen kan påverka (Seasons, 2003). Vidare påverkar också de involverade aktörernas inställning till mål, medel och konsekvenser som behandlas i planen resultatet vilket kräver att hänsyn tas gällande detta samt att samspelet mellan olika involverade aktörer beaktas. Om den rationella planeringsansatsens premisser stämde och det som står i en plan genomfördes in i minsta detalj skulle det inte finnas någon användning för en uppföljning som görs *Ex post*, eftersom det faktiska resultatet då skulle vara en direkt kopia av det planerade. Eftersom detta dock inte är fallet finns ett behov av effektanalyser för att undersöka det faktiska resultatet av en genomförd plan samt uppföljning för att undersöka vad som eventuellt gått fel i själva planeringsprocessen. I takt med att sociala och ekonomiska aspekter kopplas samman med fysiska sådana i stadsplanering har insikten att oväntade effekter och sidoeffekter som kan komma av en genomförd plan ibland kan ha större betydelse än förväntade sådana ökat (Khakee, 2000).

Uppföljningar som görs *Ex post* delas ofta in i två underkategorier, *Conformance-based* och *Performance-based*, vilka skiljer sig åt gällande vad som följs upp och i vilket syfte det görs (Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010). *Conformance-based* uppföljning har sin grund i den rationella planeringsteorin och genomförs i syfte att undersöka huruvida de beslut som tas i planeringen går i linje med de övergripande mål och policys som antagits (Laurian et al., 2010). *Conformance-based* uppföljning kan med fördel användas för att undersöka om utfallet stämmer överens med de planmål som initialt antagits (Faludi, 2000; Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010). En *Conformance-based* uppföljning kräver att det finns tydliga orsakssamband mellan de planmål som satts upp, de beslut som tagits under processens gång samt de utfall som planen fått i praktiken. Detta förutsätter därmed att det finns tydligt uppsatta planmål och denna typ av uppföljning är att föredra vid uppföljning av enbart ett eller ett par enskilda aspekter i planen (Laurian et al., 2010). En *Performance-based* uppföljning har istället sin utgångspunkt i den kommunikativa planeringsteorin (Faludi, 2000; Laurian et al., 2010; Oliveira & Pinho, 2010). I sådana uppföljningar läggs inte stor vikt vid att planmål, beslut och utfall går i linje med varandra, utan det väsentliga är hur användbar planen har varit (Faludi, 2000; Laurian et al., 2010). Det viktiga är att undersöka om planen legat till grund för de beslut som tagits i processen och hur denna då påverkat besluten (Faludi, 2000; Oliveira & Pinho, 2010). Denna typ av uppföljning lämpar sig främst när det kommer till stora strategiska planer som behandlar övergripande visioner och mål (Faludi, 2000; Laurian et al., 2010).

Vedung (2009) tar upp två modeller för uppföljning, *Mål-processmodeller* och *Mål-resultatmodeller*. I en *Mål-processmodell* är det inte resultatet i sig som är det viktiga utan

hur processen fungerat vilken sedan lett fram till det slutliga resultatet. Ett exempel på en *Mål-processmodell* är vad Vedung (2009) kallar för kvalificerad uppföljning vilken genomförs i olika steg där implementeringsprocessen noga granskas. Det är här viktigt att poängtera att Vedung (2009) menar att det faktum att en kvalificerad uppföljning visar att processen varit lyckad inte innebär att resultatet nödvändigtvis är det. Det förre är därmed inte en indikator på det senare. Det en sådan uppföljning visar är enbart om processen följt den linje som ursprungligen var planen (Vedung, 2009). *Mål-resultatmodeller* för uppföljning fokuserar på hur resultatet går i linje med de ursprungliga målen. Den vanligaste *Mål-resultatmodellen* kallas för *Måluppfyllelsemodellen* vilken går ut på att studera ifall de utfall och effekter som kommer av ett genomfört projekt stämmer överens med de mål som etablerats i den ursprungliga planen. I denna typ av uppföljning undersöks dels huruvida önskat utfall uppnås, dels huruvida konstaterade effekter kommer av projektets genomförande eller är en orsak av någonting annat. På så vis analyseras också kausalitetssamband mellan ursprunglig plan, genomförd process och färdigt resultat i denna form av uppföljning, vilket inte är fallet vid användande av *Mål-processmodeller* (Vedung, 2009). Guyadeen och Seasons (2018) skiljer på två typer av uppföljning i planering, *Plan Evaluation* och *Planning Evaluation*, som kan liknas vid de *Mål-resultatmodeller* och *Mål-processmodeller* som Vedung (2009) tar upp. *Plan Evaluation* syftar till uppföljning som görs gällande planens kvalitet, dess implementering samt huruvida angivna planmål nåtts och kan därmed kopplas ihop med *Mål-resultatmodeller*. *Planning Evaluation* följer upp planeringsprocessen och praktiken som sådan och liknar därför mer Vedungs (2000) *Mål-processmodeller* (Guyadeen & Seasons, 2018).

#### 4.3.3 Internationell planeringspraktik

För att se hur uppföljning används och genomförs i planeringspraktiken internationellt har ett antal fallstudier genomförts som tittar på uppföljning i en kommunal planeringskontext och i stadsbyggnadsprojekt (Seasons, 2002, 2003; Baum, 2001). Seasons (2002, 2003) har genomfört en studie av uppföljning i planeringspraktiken i ett antal kommuner i Kanada. Studien som genomfördes visade att det finns ett stort intresse och stöd hos kommunala planerare för att genomföra uppföljning av planer och projekt, men att det ändå inte genomförs i någon större utsträckning och Seasons (2003) kallar uppföljning för det bortglömda steget i planeringsprocessen. De flesta kommunerna i studien hade genomfört någon form av mätning av olika variabler och utfall i planer, visioner och policydokument. I störst utsträckning genomfördes uppföljning av kommunernas översiktsplaner på *Ex post* basis ungefär vart femte år. Undersökningen visade dock stor variation i vilka metoder och tekniker för uppföljning som användes samt hur ofta det gjordes. Mer informella uppföljningar skedde kontinuerligt i planeringsarbetet genom jämförandet av olika lösningar och handlingsalternativ, men mer formella och systematiska uppföljningar baserade på modeller och indikatorer skedde mindre regelbundet och tenderade då att fokusera på en bedömning av själva planen snarare än dess utfall (Seasons, 2002). Även Baum (2001) konstaterar att uppföljning i amerikanska kommuner, i den utsträckning det sker, sällan utgörs av systematisk observation och analys utan snarare är enstaka tillfällen av reflektion. Studie visade dock att det går att dra lärdom även från informella, icke systematiska,

uppföljningar då de kan belysa både misstag och effektiva strategier i processen, vilka kan förbättra framtida planeringsverksamhet (Baum, 2001).

Seasons (2003) identifierar i sin studie ett antal nyckelfaktorer som kan hämma eller underlätta uppföljning i kommunal planering. Främst framhålls en brist på resurser i form av tid, monetära medel och personal med rätt kompetens som avgörande för hur, och i vilken omfattning, uppföljning genomförs (Seasons, 2003). Baum (2001) menar att det ofta är enbart en mycket liten, om ens någon, summa i budgeten för planeringsprojekt som är avsatt för uppföljning. Uppföljning anses därmed för kostsam och tidskrävande för många kommuner att genomföra i förhållande till nyttan det ger (Seasons, 2002). Seasons (2003) lyfter också att det i studien framkom att det finns en stor press på planerare att ständigt gå vidare till nya projekt och att nya planer prioriteras framför att stanna upp och blicka tillbaka på redan genomförda planer och projekt.

Av Seasons (2002) studie framkom också att storleken på kommunen inte var en avgörande faktor för uppföljning, utan de faktorer som påverkade var interna sådana som organisationskultur och politisk inställning. Hur öppen och stöttande en organisation är, i detta fallet en planavdelning, i form av attityd och stöd hos medarbetare och chefer gällande att lära sig av tidigare misstag pekas i studien ut som viktigt för att kunna bedriva uppföljningar. Det krävs en vilja inom organisationen att förbättra sig och att kunna acceptera misstag för att det ska bli meningsfullt att göra en uppföljning. I den typen av organisation är sannolikheten större att resurser kan avsättas till uppföljningsarbete och att detta därmed också blir en mer naturlig del av planerarens arbetsuppgifter (Seasons, 2002). Viljan att följa upp tidigare arbete kan också påverkas av risken att uppföljningen ska identifiera misstag och de avseenden där planeringen brustit (Seasons, 2003). En ovilja att följa upp kan således komma från en rädsla från tjänstemän och politiker att misslyckanden i planeringen ska återspeglas på dem själva och leda till kritik om utfallet inte motsvarar visionen (Seasons, 2002).

Seasons (2003) konstaterar även att länken mellan de mål och yttranden som formulerats i kommunens planer och policydokument och planens resultat, utfall och effekter ofta är svag och svår att följa. Målen i planerna beskrivs ofta i vaga termer, eftersom det passar politiska agendor då de blir mer öppna för tolkning, och i många planer är inte heller förväntade utfall eller konsekvenser tydligt uttalade. Att kunna länka mål med kort- och långsiktiga resultat är en viktig del av att följa upp och otydligheten i planerna utgör enligt Seasons (2003) ett av de främsta hindren för uppföljningsarbetet i planeringen. Möjligheten att följa upp planer samt lättheten att göra det försvåras om dessa inte initialt utformats med avseende att de också ska kunna följas upp (Seasons, 2003).

Seasons (2002; 2003) konstaterar slutligen att det finns ett glapp mellan vad som sägs om uppföljning i litteraturen och vad som faktiskt görs i praktiken. Teorin föreslår ofta resursintensiva metoder och processer som varken är realistiska eller möjliga att genomföra för planerare på den kommunala nivån (Seasons, 2002; 2003). Uppföljningsmodeller måste istället bli mer lättförståeliga, enkla att utföra och kunna anpassas efter tillgängliga resurser.

Seasons rekommenderar också att uppföljning ska lyftas redan i planen genom att en plans genomförandestrategi bör inkludera hur och på vilket sätt uppföljning ska ske (Seasons, 2003). Baum (2001) skriver också att det gäller att hitta de viktigaste aspekterna i planerna och följa upp dessa i den omfattning som resurserna tillåter. Khakee (2003) noterar också ett glapp mellan teori och praktik gällande uppföljning men menar att det snarare består i en kvalitativt och kommunikativt inriktad teori och en kvantitativt inriktad praktik. Lösningen menar Khakee (2003) ligger i att uppföljningen måste fokusera mindre på kvantitativa faktorer och integrera fler kvalitativa, ta större hänsyn till den lokala kontexten samt att större ansvar tas för resultatet av uppföljningen.

#### 4.3.4 Svensk planeringspraktik

I en forskningsstudie genomförd av Trivector undersöktes hur mål och intentioner hanteras och efterföljs inom olika nivåer av planering i en svensk kontext. I slutrapporten för projektet beskrivs planeringsprocessen som en stafett där stafettpinnen utgörs av de mål och intentioner som skapas på en övergripande nivå och sedan ska föras vidare genom alla steg i processen utan att tappas på vägen. Rapporten fokuserar på denna process vid infrastrukturprojekt, men slutsatserna som presenteras framstår som generella och intressanta i förhållande till alla typer av planeringsprocesser (Wennberg et al., 2010).

Rapporten lyfter att uppföljning av genomförda projekt utgör en viktig aspekt gällande överföringen av mål och intentioner genom planeringsprocessen. Författarna skriver att "Uppföljning och utvärdering ger värdefull återkoppling till det arbete som läggs ner på att planera. Genom uppföljning kan vi få reda på om utvecklingen går åt rätt håll och om vi arbetar med rätt saker." (Wennberg et al., 2010, s. 64). Det poängteras att uppföljning bör ske genom hela kedjan och av mål på olika nivåer. Detaljplaner bör således följas upp både mot färdiga projekt och mot översiktsplanen för att ge en övergripande bild av utvecklingen i en kommun. Överföringen av mål och intentioner kan dock försvåras av det ofta finns en uppdelning mellan olika förvaltningar och nämnder som har hand om olika delar av projektet, och processen kan då hejdas av att dessa saknar en gemensam syn på hur olika aspekter ska hanteras. En annan viktig aspekt av överföringen är att det finns en kontinuitet genom hela processen, exempelvis vad gäller personal. Optimalt vore om samma personer har möjlighet att följa ett projekt genom alla processens faser från fördjupad översiktsplan, planprogram, detaljplan och till bygglov. När det inte är möjligt försvåras det "[...] kunskaps- och erfarenhetsöverföring från ett projekt till ett annat och i längden överföringen av mål och intentioner genom planeringsprocessen." (Wennberg et al., 2010, s. 39). Kopplat till detta är också att i samband med att processen går in i nya faser involveras ofta en mängd externa aktörer som byggherrar och entreprenörer. Det är viktigt att även dessa är införstådda med projektets mål och intentioner då det annars kan vara svårt att få med "stafettpinnen" hela vägen in i färdigställandet av projektet. Detta kan dock vara svårt, särskilt då det kan vara problematiskt att ställa ytterligare krav på byggherrar utöver de formella krav som ställs på dem i en plan. Studien visade också att stafettpinnen lätt tappas mellan detaljplanering och bygglov, då bygglov ibland beviljas för sådant som strider mot detaljplanen. Risken blir då att den byggda miljön inte alls blir som det var tänkt i detaljplanen (Wennberg et al., 2010).

Det Wennberg et al. (2010) tar upp gällande vikten av överföring av mål och vision genom hela processen och hur detta påverkas av uppdelningen mellan olika förvaltningar kan kopplas till det som i bakgrunden behandlades gällande tillämpningen av sektorsövergripande samverkan inom samhällsplanering. Forssell, Fred och Hall (2013) skriver att uppstartandet av projekt inom den kommunala verksamheten blir ett allt vanligare sätt att bland annat hantera den problematik som Wennberg et al. (2010) beskriver. Den offentliga organisationen kan genom ett projekt visa på samverkan genom att arbeta gemensamt för att lösa gränsöverskridande problem. Projektformen möjliggör också för testandet av idéer och verksamheter som inte ingår i den ordinarie verksamheten, där det dessutom blir möjligt att söka medel av utomstående aktörer för att finansiera projektet. På så sätt kan fler aktörer också involveras för att samarbeta under den begränsade tid projektet pågår. Risken blir dock att resultatet från projekten aldrig implementeras i den ordinarie verksamheten. Att genomföra projekt blir således ett sätt att visa på handlingskraft och utveckling inom organisationen utan att rubba den stabilitet som råder (Forssell et al., 2013).

#### 4.4 Indikatorer i planeringsprocessen

Det är vanligt förekommande att uppföljning kopplas till kvantitativa metoder där syftet är att mäta skillnader och likheter mellan mål och utfall där detta resultat ska presenteras i siffror, men det även går att använda sig av kvalitativa kriterier som grund för uppföljning och utvärdering (Karlsson, 1999). Socialtjänstlagen slår fast att planering ska grunda sig i människors behov av välfärd, trygghet och frihet vilket kräver att kvalitativa metoder används för att belysa sociala välfärdsåtgärder (Nyström & Tonell, 2012). Kvalitativa metoder inom planering bör användas som komplement till de kvantitativa värderingssätt som idag till stor del präglar planeringspraktiken (Seasons, 2003). Något som kan ligga till grund för uppföljning av både kvalitativa och kvantitativa aspekter är indikatorer.

Att välja indikatorer för att bedöma måluppfyllelse, det vill säga åtgärdens effekt, är en vital del i uppföljningsarbetet. Med indikatorer avses mätetal som [...] mäter förändringen till följd av en insats eller ett mål. Uppföljning sker genom att identifiera indikatorer för förändringen och till exempel ställa frågor eller mäta utgående från dessa. [...] En indikator kan baseras på både kvantitativa och kvalitativa data. (Länsstyrelserna, 2015, s.48)

En indikator är en parameter som ger information om ett fenomen där komplexiteten reduceras för att göra problemet mätbart och kommunicerbart. Boverket (2007) skriver att indikatorer bör vara mätbara, möjliga att förmedla, relevanta och tydligt relaterade till målen för att de ska vara användbara. Boverket (2007) listar tre typer av indikatorer som används inom fysisk planering där en av dessa är *Planindikatorer*. *Planindikatorer* är framtidsblickande och används för att välja mellan olika planeringslösningar genom att förankra mål gällande framtida utveckling så att denna går i önskad riktning. *Planindikatorer* ska kunna utläsas ur planhandlingar och syftet är att de ska synliggöra till exempel sociala konsekvenser av planer, exempelvis antalet mötesplatser eller blandning av funktioner i ett planområde (Boverket, 2007).



Kritik kopplat till användandet av indikatorer berör främst det faktum att de kan ses som ett sätt att förenkla den komplexitet som planering handlar om. Vidare finns en risk att användande av indikatorer bidrar till att kvantitativa metoder prioriteras före kvalitativa undersökningar, vilka ibland kan vara mer relevanta. Arbetet med indikatorer är alltid grundat i en urvalsprocess där vissa frågor prioriteras och andra inte, vilket kan riskera att viktiga aspekter förbises. Dessutom är arbetet med att ta fram och använda sig av indikatorer resurskrävande och kommuner kan därför välja bort ett tillämpande av indikatorer i planeringen till förmån för andra resurskrävande uppgifter. Indikatorer kan dock vara ett viktigt verktyg för att synliggöra vilka effekter och konsekvenser som önskas i ett projekt genom att de används för att belysa och specificera prioriterade frågor i planen. Indikatorer kan också fungera stöttande gällande övergripande analyser i planeringen och underlätta måluppföljning och kommunikation kopplat till denna (Boverket, 2007; Innes & Booher, 2000). Det är dock av vikt att indikatorerna som tas fram grundar sig i de mål och värden som är viktiga i det berörda projektet och att hänsyn tas till den lokala kontexten (Boverket, 2007; Gustavsson & Erlander, 2013; Innes & Booher, 2000).

Seasons (2003) studie på kanadensiska kommuner visade att kommunerna i större utsträckning använde sig av kvantitativa indikatorer än kvalitativa sådana vid uppföljningar. Seasons tar bland annat upp olika former av statistik som exempel på kvantitativa indikatorer medan kvalitativa indikatorer, det vill säga indikatorer baserade på kvalitativa data, snarare kopplar till känslor och värderingar hos människor. I ett fåtal kommuner användes kvalitativa indikatorer, men då främst som ett komplement till de kvantitativa. Vidare framkom i studien att de som arbetade med uppföljning upplevde att politiker och ibland också andra tjänstepersoner behövde övertygas om vikten av användandet av mjuka data i planering (Seasons, 2003). Khakee (2003) menar att trots att det finns ett tydligt behov av en ökad användning av kvalitativa metoder för uppföljning visar studier att det främst är rationella, kvantitativa och aggregerade metoder som används i svensk uppföljningspraktik. Isaksson (2006) menar att anledningen till att kvantitativ, mätbar information i större utsträckning används i planeringssammanhang är att denna många gånger anses enklare att hantera och därmed också mer neutral. Kopplat till det menar Nyström och Tonell (2012) att det idag är vanligare att planering tar hänsyn till ekonomiska och ekologiska frågor än till sociala och att detta kan förklaras genom bland annat det faktum att den rådande förvaltningskulturen gynnar tekniska och naturvetenskapliga förhållningssätt. Det sociala förhållningssättet använder sig av metoder som är svåra att kvantifiera och därmed svåra att inkorporera i den rationella beslutsmodellen i dagens planering (Nyström & Tonell, 2012). Vid analyser av social hållbarhet är det därmed av vikt att kvalitativa indikatorer används i högre utsträckning då dessa speglar aspekter som människors upplevelser och åsikter och kan bidra med en större känslighet och verklighetskoppling än kvantitativa data (Hedenfelt, 2013; Seasons, 2003).

Vidare visade studien av Seasons (2003) att det i planerna sällan fanns mätbara indikatorer inkorporerade och i de fall där de fanns med var de svåra att utläsa vilket försvårade uppföljningsarbetet. I studien framkom också att där uppföljning gjordes med kvantitativa indikatorer var dessa sällan relevanta och visade inte något av riktigt värde. Seasons (2003)

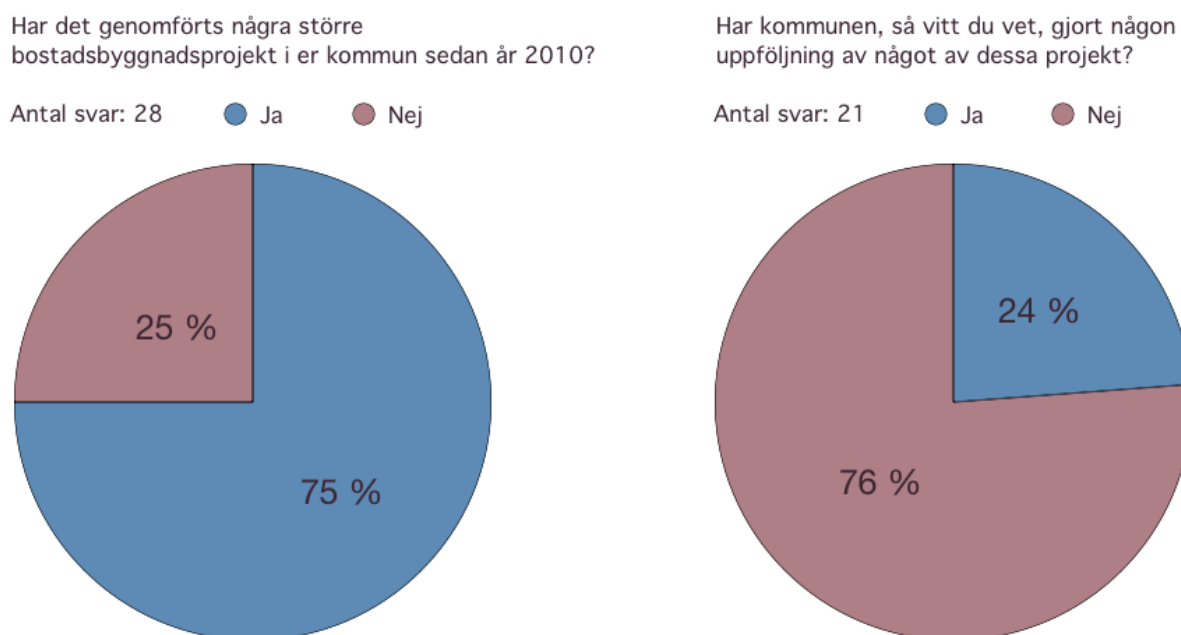
drar här slutsatsen att det finns ett rådande glapp mellan den kunskap som finns om användandet av indikatorer i planering och dess faktiska användning i praktiken. Indikatorer behöver därför väljas ut noggrant så att dessa stöttar det framtida uppföljningsarbetet (Seasons, 2003).

Baer (1997) argumenterar likt Seasons för att planerare måste ta fram kriterier för uppföljning för att planerna ska kunna följas upp. Om uppföljningen dessutom ska ske efter genomfört projekt behöver den person som ska utföra arbetet vara medveten om dessa kriterier (Baer, 1997). För att indikatorer ska vara användbara krävs det att de tas fram tillsammans med de som ska använda dem (Innes & Booher, 2000). Här är Baer enig och menar att kriterier bör tas fram av de som tar fram planen eftersom kriterierna bör vara kontextbundna och gå i linje med planens koncept (Baer, 1997). Innes & Booher (2000) menar att det viktigaste med arbetet med indikatorer är att de främjar lärande för nyckelpersoner i olika beslutssituationer. Indikatorer kan vara användbara när det handlar om att verka för hållbar utveckling, men det är själva processen kring utvecklandet av indikatorerna som är det centrala. Det är i den processen som beslutsfattare och människor som berörs av besluten kan föra dialog gällande indikatorerna och förhoppningsvis få förståelse för, och en enighet kring vilka åtgärder som bör vidtas (Innes & Booher, 2000).

## 5. Empiriskt resultat

### 5.1 Enkätundersökning

Nedan sammanställs svaren från de 28 skånska kommuner som besvarade enkätundersökningen i detta arbete. Av de 28 kommunerna uppgav 21 stycken att de genomfört ett eller flera större bostadsbyggnadsprojekt de senaste nio åren. De som svarade att det hade skett bostadsbyggnadsprojekt i kommunen fick först lista de tre största av dessa och sedan svara på om det skett någon uppföljning av dessa, antingen av kommunen eller av en utomstående aktör. Med uppföljning avsågs exempelvis uppföljning av miljökonsekvenser, folkhälsa, grönytefaktor sociala konsekvenser eller energikrav med mera. Av de som genomfört bostadsbyggnadsprojekt uppgav 16 stycken att de inte gjort någon kommunal uppföljning av dessa, det vill säga där kommunen själva ansvarat för att genomföra uppföljningen, och fem stycken att de hade gjort det. Två av kommunerna som inte gjort kommunal uppföljning uppgav dock att det kan ha gjorts av externa aktörer som exempelvis byggherrar eller fastighetsbolag. Tre av kommunerna uppgav att de inte vet om uppföljning gjorts av externa aktörer.



Figur 4: Diagram över det procentuella antalet kommuner som har genomfört större bostadsbyggnadsprojekt de senaste nio åren samt huruvida det genomförts någon kommunal uppföljning av dessa projekt.

#### 5.1.1 Kommuner där uppföljning genomförts

De som uppgav att det skett en kommunal uppföljning av projekten fick sedan svara på frågor om allmän uppföljning så som det specificerats ovan och när i processen det gjordes samt om det hade gjorts någon uppföljning specifikt av sociala aspekter, det vill säga exempelvis barnperspektivet, trygghet, rekreationsmöjligheter och offentliga ytor. Tre av kommunerna uppgav att kommunal allmän uppföljning skett vid två eller fler tillfällen i planerings- och genomförandeprocessen. Den första av dessa svarade att uppföljning skett

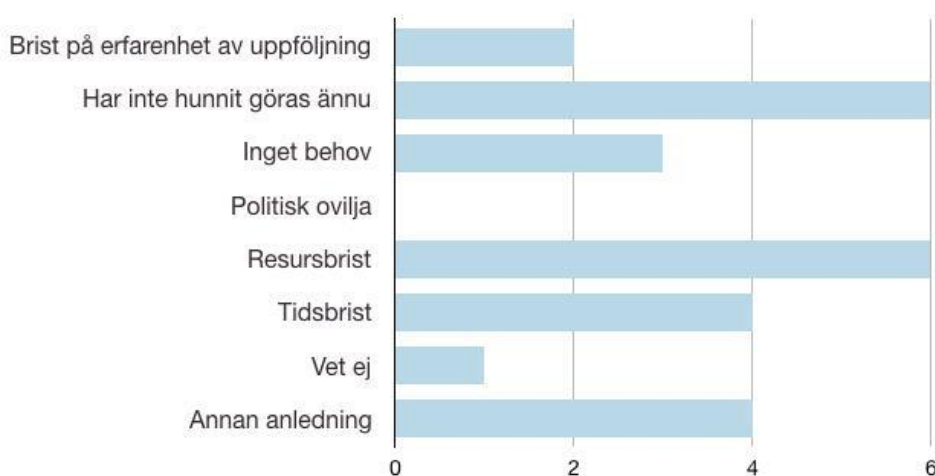
vid bygglov och de närmaste fem åren efter första inflytt. Den andra kommunen uppgav att uppföljning genomfördes vid bygglov, under byggtiden och i anslutning till första inflyttning. I den tredje kommunen skedde uppföljning vanligtvis inför bygglov men vid vissa fall genomfördes en uppföljning även efter genomfört projekt. I resterande två kommuner hade uppföljning gjorts vid ett tillfälle; de närmaste fem åren efter första inflytt respektive efter byggherredialog, innan byggstart. På frågan huruvida det genomförs uppföljning specifikt gällande sociala aspekter svarade två kommuner att det inte gjorts och tre kommuner att de inte visste.

### 5.1.2 Kommuner där uppföljning inte genomförts

De 16 kommuner som svarade att det inte skett någon uppföljning fick istället frågor om vilka de främsta anledningarna till detta var varpå de flesta svarade att det berodde på resursbrist, att det inte ännu hunnit göras eller övriga anledningar. Ingen av de svarande kommunerna uppgav dock att det berodde på en politisk ovilja inom den kommunala organisationen. Som övriga anledningar uppgavs bland annat att det inte fanns något uppdrag att arbeta med uppföljning och att uppföljning inte varit påtänkt.

Av vilken anledning/anledningar gjordes ingen uppföljning av dessa projekt?

Antal svar: 15



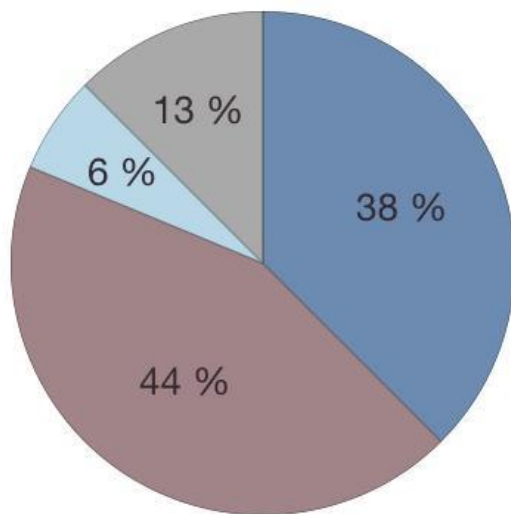
Figur 5: Diagram över vilka anledningar som uppgavs ligga till grund för ej genomförd uppföljning.

Kommunerna fick därefter svara på om det i kommunen fanns några planer på att börja med uppföljning av bostadsbyggnadsprojekt, där ungefär hälften, 7 stycken, svarade att det inte fanns några sådana planer. Nästan lika många, 6 stycken, uppgav dock att kommunen planerar att börja med någon slags uppföljning. Två stycken menade att det var oklart vad som avsågs med uppföljning i frågan och klassas under övrigt i diagrammet och en person visste inte om det fanns några sådana planer i kommunen.

Finns det i kommunen planer på att börja med uppföljning av bostadsbyggnadsprojekt?

Antal svar: 16

Ja Nej Vet ej Övrigt



Figur 6: Diagram över huruvida kommunerna har planer på att börja med uppföljning av stadsbyggnadsprojekt.

Avslutningsvis fick alla som besvarade enkäten möjlighet att lämna ytterligare kommentarer eller tillägg gällande kommunens arbete med bostadsbyggnadsprojekt, uppföljning eller sociala konsekvenser av planering. Här nämnde bland annat en kommun att uppföljning sker på frivillig basis av exempelvis ansvarig planarkitekt för att lära sig till kommande detaljplaner och genom informella studiebesök i olika områden. En annan kommun nämnde att de alltid tittar på hur tidigare projekt genomförts vid planeringen av nya områden, men att ingen formell uppföljning görs. Vidare nämnde en kommun att det kommunala bostadsbolaget genomfört trygghetsundersökningar i ett nybyggt område. Ett antal kommuner svarade även att det ibland görs uppföljning på en mer övergripande nivå gällande till exempel riktlinjer för bostadsförsörjning eller översiktsplaner.

## 5.2 Kristianstads kommun, Hammar

Hammar är ett område i utkanten av östra delen av Kristianstad tätort som planeras bli en ny stadsdel med över 400 nya bostäder (Kristianstads kommun, 2019). Byggnationen av stadsdelens nya bostadsområde påbörjades hösten år 2017 och väntas stå klart år 2021 (Kristianstads kommun, 2019; Informant K1, 2019-03-04). Utvecklingen av en ny stadsdel på platsen motiveras av kommunen med att Hammar ligger utmed ett kollektivtrafiksstråk som är en förlängning av Kristianstadlänken med bussar vidare ut mot bland annat Åhus och Bromölla. Mot bakgrund av detta pekades området ut som lämpligt för staden att växa på (Kristianstads kommun, 2019). I kommunens fördjupade översiktsplan för tätorten Kristianstad från år 2009 står att området omgavs av jordbruksmark och att bostadsbebyggelsen främst bestod av villor och marklägenheter (Kristianstads kommun, 2009). I området har redan ett handelsområde med köpcentrum etablerats, skolan i området

byggts ut och renoverats och därtill har en ny infartsled anlagts (Kristianstads kommun, 2019).



Figur 7: Karta över Kristianstad tätort och utvecklingsområdet Hammar. Kartdata: Fastighetskartan markdata, vektor; vägkartan, vektor © Lantmäteriet (2019).

### 5.2.1 Bakgrund

Området Hammar består av en detaljplan som innefattar både bostadsbebyggelsen och det externa handelsområdet C4 Shopping. Efter att detaljplanen vunnit laga kraft år 2015 hölls en markanvisning där intresserade byggherrar fick lämna in projektidéer för bebyggelsen i områdets totalt 7 kvarter. Efter att ett antal byggaktörers förslag valts ut hölls en byggherredialog, vilket innebar att kommunen tillsammans med byggherrarna diskuterade hur området skulle utvecklas exempelvis vad gällde gestaltning. Enligt Informant K1 syftade byggherredialogen till att samordna byggnationen och utformningen av området till en fungerande helhet. Informant K1 uppger vidare att anledningen till att kommunen bestämde sig för att ha en byggherredialog var att kommunen inte tidigare arbetat med markanvisning av ett så stort område, där flera kvarter byggs samtidigt, och ville därför hitta ett nytt sätt att arbeta med genomförandeprocessen. I byggherredialogen deltog de utvalda byggherrarna, kommunen samt ett arkitektkontor som anlåtats i egenskap av extern processledare. Vid byggherredialogen skedde kontinuerlig uppföljning mellan de olika parterna i projektet. Syftet med detta var att följa upp de krav och specifikationer gällande visionen för området och dess utformning som formulerats i plandokument och markanvisningsprospektet, det vill säga själva inbjudan för att delta i markanvisningen av kvarteren i området (Informant K1, 2019-03-04).





Figur 8: Höghusen under byggnation i Hammar.  
Foto: Emilia Börjesson Skölling.



Figur 9: Låghusen under byggnation i Hammar.  
Foto: Emilia Börjesson Skölling.

### 5.2.2 Vision och planmål

#### **Kvalitets- och gestaltungsprogram**

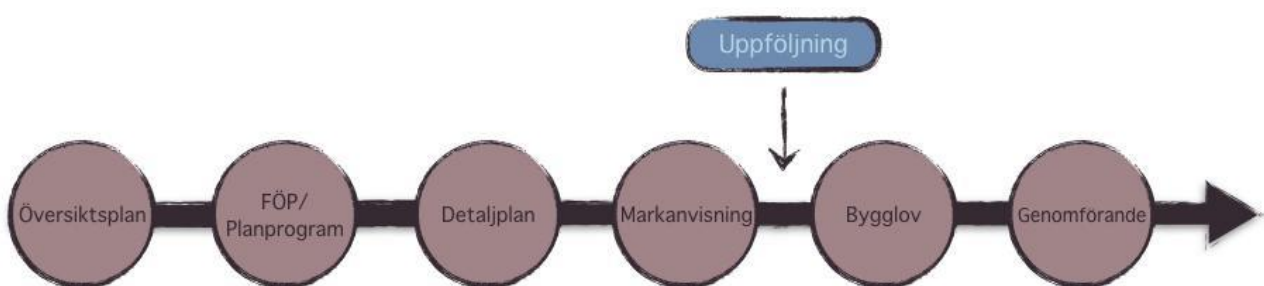
Som grund för byggherredialogen låg det kvalitets- och gestaltungsprogram som medföljer detaljplanen för området. Anledningen till att ett sådant program togs fram var att utvecklingsområdet är så pass stort och ska resultera i en helt ny stadsdel (Informant K1, 2019-03-04). Syftet med programmet är att:

[...] beskriva en gemensam syn på området med hög miljöprofil i linje med Kristianstad som klimatkommun, god arkitektonisk kvalitet och gestaltning av såväl bebyggelse som de yttre miljöerna samt en socialt hållbar stadsdel med människan i centrum i enlighet med målen i den Fördjupade översiktsplanen för Kristianstad. Målet med programmet är att definiera riktlinjer som skapar ett attraktivt område som kan erbjuda invånare och verksamma en hög livskvalitet. (Kristianstads kommun, 2014, s. 3)

Programmet är indelat i tre delar - *Inledning*, *Vision av området* samt *Krav på byggnader och utemiljöer*. Visionen är i sin tur indelad i två delar, *Övergripande struktur* och *Hållbara Hammar*. I visionsavsnittet *Hållbara Hammar* uppges att en hållbarhetsansats ska tas kring alla delar i processen vid planeringen och genomförandet av den nya stadsdelen, men också efter att området är färdigbyggt. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv innebär det att “[...] området ska vara stabilt ur ett mänskligt perspektiv. Invånare med skilda bakgrunder, inkomster, ålder, genus och intressen ska kunna hitta en trivsamt boendemiljö och vara nöjda här.” (Kristianstads kommun, 2014, s. 6).

Som övergripande krav samt riktlinjer för området, under avsnittet *Krav på byggnader och utemiljöer* anges vidare att “[b]egreppen tillgänglighet och trygghet, miljömedvetenhet,

Som en del i programmet finns en lista som sammanfattar de krav som ställs på byggherrarna gällande gestaltningen och utformningen av området. Kraven i listan kan enligt programmet komma att följas upp vid bygglovshanteringen. Dessa lägger stort fokus på gestaltning och tekniska aspekter av byggnationen. I listan blandas övergripande krav med mer specifika sådana. Som övergripande krav anges bland annat att området ska hålla en god arkitektonisk kvalitet och att träd ska ge karaktär åt området, medan mer specifika krav gäller exempelvis materialval och takbeklädnad. Krav som kan kopplas till de sociala aspekter som nämns i programmet är bland annat att bostadsgårdar ska innehålla lek- och rekreationsmöjligheter och mycket grönska. Ett annat krav är att belysningen ska hjälpa till att skapa trygga och säkra miljöer i området (Kristianstads kommun, 2014).





avstämningsmöten. Ett avslutande möte mellan processledaren och kommunen hölls efter att alla byggherredialogmöten genomförts där frågor gällande själva processen behandlades. Informant K1 menar att anledningen till att kommunen valde att ha en extern processledare var att denna skulle fungera som en oberoende part för att granska processen, så att inte kommunen skulle beskyllas för att ha egenintresse, och på så vis ge tyngd åt att processen gått rätt till (Informant K1).

Fokus för byggherredialogen var att diskutera frågor gällande huruvida byggherrarnas projektförslag skulle klara kraven för bygglovsgranskning samt huruvida de följde kommunens visioner. Det som behandlades på byggherredialogmötena grundar sig i bestämmelserna i detaljplanen med tillhörande kvalitets- och gestaltungsprogram, markansvisningsprospektet samt kommunens och processledarens erfarenheter från tidigare projekt. Det som byggherrarna och kommunen kom överens om under byggherredialogmötena noterades i en beslutsbok som byggherrarna fick med sig efter sista mötet. Det som stod i beslutsboken följdes sedan upp i bygglovshanteringen så att det som avtalats mellan kommunen och byggherren fanns med i bygglovsansökningen (Informant K1, 2019-03-04).

Det var projektledaren för bostadsbyggnationen i Hammar som tog initiativet gällande att uppföljning skulle göras. Projektet leds av en mindre arbetsgrupp från kommunen bestående av tjänstemän från olika avdelningar och förvaltningar; bygglovshandläggare, tjänstepersoner från mark- och exploateringsavdelningen samt från tekniska förvaltningen. Informant K1 uppger att även ansvarig planhandläggare brukar ingå i arbetsgrupper av denna typ men eftersom denna avslutat sin tjänst på kommunen var så inte fallet i detta projekt. Arbetsgruppen har deltagit i hela processen kring markanvisningen och byggherredialogen. Informant K1 uppger att det inte är vanligt att kommunen gör uppföljning av genomförda byggprojekt men att mark- och exploateringsavdelningen vid vissa tillfällen gör studiebesök. Informant K1 anger dock att kommunen kommer att genomföra en uppföljning även efter genomfört projekt i Hammar tillsammans med några av de involverade byggherrarna (Informant K1, 2019-03-04).

### ***Fördelar med uppföljning***

Informant K1 lyfter ett antal fördelar med att arbeta med uppföljning i samband med byggherredialogen, där själva arbetsprocessen i sig lyfts som särskilt positiv. Informant K1 menar att processen med byggherredialog och uppföljning ledde till möjligheten att fokusera på området som helhet, istället för att varje byggherre enbart fokuserade på bebyggelsen i det kvarter som de fått anvisat. Bebyggelsen och utformningen av de enskilda kvarteren kunde på så sätt samordnas och tillsammans med alla inblandade aktörer kunde ändringar och justeringar gemensamt tas fram så att alla delar av området skulle fungera tillsammans. Informant K1 menar också att processledarens kunskap och tidigare erfarenheter även bidrog till en större förståelse för vad som krävs för att bygga en bra stad och vilka aspekter som är viktiga att få med i det arbetet. Att arbetet med uppföljning av genomförda projekt kan

generera tankar och idéer för hur kommande projekt i kommunen kan utvecklas ur olika perspektiv lyfter Informant K1 också som en fördel (Informant K1, 2019-03-04).

### ***Sociala aspekter och uppföljning***

Gällande sociala aspekter i Hammar och hur dessa har följts upp i processen kring byggherredialogen menar Informant K1 att det i första hand är viktigt att titta på vad som menas med social hållbarhet inom ett projekt. Detta då begreppet social hållbarhet är väldigt brett och kan innefatta en stor mängd olika aspekter. I Hammar lyfter Informant K1 blandade funktioner, trygghetsaspekter och mötesplatser som sociala aspekter av särskild vikt för området. Det är också av betydelse att det som byggs skapar mervärden för hela området, och inte bara för det enskilda kvarteret. För att uppnå detta menar Informant K1 att det är viktigt att i markanvisningen ställa krav på byggherrarna att inkludera sociala aspekter men att också inkludera deras egen syn på vad som skulle göra kvarteret de bygger mer socialt hållbart (Informant K1, 2019-03-04).

Informant K1 menar att det kan handla om relativt enkla åtgärder för att bygga mer socialt hållbart i Hammar. Det kan till exempel vara sådant som att parkeringsplatserna ska vara placerade så att de upplevs trygga och att de är belysta samt att det finns tillräckligt med cykelparkeringar till husen. I Hammar ska även större åtgärder genomföras där byggherrar har gått ihop för att skapa socialt mervärde genom att till exempel bygga en gemensam utomhusbassäng. Båda dessa typer av åtgärder, tillsammans med de krav som ställs i kvalitets- och gestaltningsprogrammet, måste finnas med i byggherrarnas bygglovsansökningar. Det är i samband med bygglovsansökningarna som det följs upp och kontrolleras att dessa åtgärder faktiskt genomförs. Informant K1 uppger att kommunens erfarenhet är att byggherrarna vill bygga socialt hållbara områden eftersom detta kan höja boendekvaliteten och därmed även gynna företaget (Informant K1, 2019-03-04).

Informant K1 menar att det är viktigt att utgå från det sociala perspektivet vid stadsbyggnadsprojekt. “[H]ar man inte det [sociala] med sig så hjälper det inte om vi bygger ekonomiskt eller ekologiskt hållbart utan vi måste börja med det sociala” (Informant K1, 2019-03-04). Samtidigt framhåller Informant K1 att det är viktigt att komma ihåg att det finns en ständig strävan efter att bygga nya bostäder i kommunen och att den möjligheten i hög grad påverkas av ett områdes attraktivitet, vilket också påverkar möjligheten att ställa krav på byggherrarna (Informant K1, 2019-03-04).

### ***Utmaningar med uppföljning***

Trots att Informant K1 uppger att det enbart finns fördelar med att arbeta med byggherredialog och uppföljning på det sätt som gjorts i Hammar anges ett antal utmaningar med att arbeta på detta sätt. Först och främst menar Informant K1 att kommunen under processens gång blev varse om vikten av att de involverade förvaltningarna är samordnade innan de håller ett byggherredialogmöte, eftersom kommunens trovärdighet i annat fall kan ifrågasättas. Detta menar Informant K1 har varit en utmaning i projektet som grundar sig i att tjänstepersoner från olika förvaltningar ser på projektet ur olika perspektiv. Det är dessutom

viktigt att arbeta över förvaltningsgränserna så att inte bygglovshandläggaren godkänner en bygglovsansökan som strider mot något som mark- och exploateringsavdelningen avtalat med byggherren eller villkor som ställts i kontraktet. Informant K1 uppger också att personalomsättningar är något som påverkar processen och det förvaltningsövergripande samarbetet i projektet (Informant K1, 2019-03-04).

Informant K1 anger vidare att det faktum att en sådan utbyggnad som skett i Hammar sträcker sig över lång tid har varit en utmaning när det kommer till uppföljning av området. Sådant som kommunen och byggherrarna kommit överens om gällande exempelvis materialval kan visa sig ogenomförbart då priser kan ändras eller material ta slut hos leverantörer. Vidare kan lagar på statlig nivå ändras som byggherrarna behöver rätta sig efter vilket kan ändra förutsättningarna för att bygga enligt avtalade villkor. Som exempel lyfts hyresrättsbidraget som byggherrar förr kunde söka vid byggandet av hyresrätter, men som nu tagits bort (Informant K1, 2019-03-04).

Informant K1 nämner ett par åtgärder som kunnat förbättra processen och uppföljningsarbetet om Hammar byggts idag. Processen skulle till exempel underlättas av att förslag och mallar togs fram redan tidigt i processen som visar vad kommunen önskar ska finnas i området när projektet är genomfört. Genom att ta fram sådana mallar i ett tidigt skede skulle kommunen dessutom kunna trycka på sådana aspekter som anses extra viktiga samtidigt som det som avtalats initialt följer med genom hela processen. Framtagandet av sådana mallar skulle också kunna behandla hur uppföljningen av projekt skulle gå till och på så vis systematisera eller standardisera uppföljningen, vilket skulle kunna underlätta det arbetet. Informant K1 menar att uppföljningsarbetet i kommunen hela tiden kan utvecklas och förbättras genom att till exempel kontextualisera och anpassa uppföljningen efter området och dess förutsättningar. Om en mall för uppföljningsarbetet tagits fram i ett tidigt skede kunde detta utvecklat kommunens arbete och skapat bättre förutsättningar för att följa upp kvalitativa aspekter genom att tidigt veta vad som ska följas upp och hur det ska göras (Informant K1, 2019-03-04).

Informant K1 påpekar även att kommunen borde initiera uppföljningar ett antal år efter att ett område är färdigställt för att få en bild av hur området upplevs av de boende. Detta är dock svårt att genomföra i dagsläget bland annat eftersom kommunen efter färdigställandet av ett projekt inte alltid kan få tillgång till exempel statistik gällande omflyttning och liknande faktorer som kan ge en indikation om exempelvis trivsel i ett område (Informant K1, 2019-03-04).

### 5.3 Lomma kommun, Lomma Hamn

Utvecklingen av Lomma Hamn påbörjades år 2006 och innebär en omvandling av den tidigare industrihamnen i Lomma tätort till en ny stadsdel. Den nya stadsdelen ska innehålla ungefär 1500 bostäder samt butiker, kontor och inslag av grönområden för rekreation. Lomma ligger vid kusten i sydvästra Skåne med mindre än en mil till Malmö respektive Lund och utvecklingsområdet Lomma Hamn ligger i nära anslutning till en lång sandstrand,

småbåtshamn, samhällsservice och fritids- och rekreationsmöjligheter. Området ligger också intill Lomma centrum som i samband med omvandlingen av Lomma Hamn också ska förtätas och rustas upp. Lomma Hamn byggs ut i etapper där den sydvästra delen prioriterades inledningsvis (Lomma kommun, 2018; Lomma kommun, 2006).



Figur 11: Karta över Lomma tätort och utvecklingsområdet Lomma Hamn. Kartdata: Fastighetskartan markdata, vektor; vägkartan, vektor © Lantmäteriet (2019).

### 5.3.1 Bakgrund

Uppföljningen som genomförts i Lomma Hamn baserades på det miljöprogram som togs fram i ett inledande planeringsstadium av området. I miljöprogrammet tas de miljöaspekter som ska behandlas i utvecklingen upp och som en del av programmet finns dessutom ett krav på att dessa aspekter ska följas upp under projektets gång. Efter att första etappen av området stod klar påbörjades därför ett uppföljningsarbete där fokus låg på att följa upp implementeringen av de aspekter som togs upp i miljöprogrammet. I samband med att kommunen skulle påbörja uppföljningen beviljades de bidrag för detta arbete från *Delegationen för hållbara städer*, som tillsattes av regeringen för att ge ekonomiskt stöd till hållbara stadsbyggnadsprojekt i Sverige (Informant L1, 2019-03-13; Boverket, 2017). Detta uppföljningsarbete gick under projektnamnet *Miljöuppföljning i Lomma Hamn* vilket avslutades år 2014. Syftet med projektet var att ta fram ett uppföljningsverktyg för att följa upp de första etapperna av utvecklingen och byggherrarnas arbete kring de åtaganden gällande miljöprestanda och miljöaspekter som finns i miljöprogrammet (Lomma kommun, 2014).

Efter att det första projektet genomförts upptäcktes ett behov av att bredda uppföljningen och involvera även boende, besökande och verksamma i området (Informant L1, 2019-03-13). Detta resulterade i ytterligare ett projekt med bidrag från *Delegationen för hållbara städer*

som fick namnet *Hållbar stadsdel.3* som avslutades år 2016. Syftet med detta projekt var att få ökad förståelse för hur stadsdelen upplevdes och på så vis få kunskap om vilka eventuella åtgärder som krävdes för att nå en större social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i området (Lomma kommun, 2016).



Figur 12: Färdigställda hus och pågående byggnation i Lomma Hamn. Foto: Emilia Börjesson Skölling.



Figur 13: Färdigställda hus och pågående byggnation i Lomma Hamn. Foto: Emilia Börjesson Skölling.

### 5.3.2 Vision och planmål

#### ***Miljöprogrammet***

Miljöprogrammet för Lomma Hamn är uppdelat i sex delar vilka också är målen i områdets miljöpolicy. Dessa mål är *Minskad klimatpåverkan*, *Gröna miljöer inom området*, *En sund boendemiljö*, *Resurseffektivitet och kretsloppsanpassning*, *En levande stadsdel* samt *En*

*lärande process för etappvisa förbättringar.* Miljöprogrammet syftar till att fastställa kommunens riktlinjer och prioriteringar för den miljömässiga utvecklingen av Lomma Hamn. Miljöprogrammet ska också ligga till grund för överenskommelser mellan kommunen och byggherrarna i området gällande bostadsområdenas miljöanpassning. För varje del i miljöprogrammet listas ett antal strategiska mål, funktionskrav och åtgärder kopplade till områdets utbyggnad (Lomma kommun, 2003).

De delar i miljöprogrammet som främst kopplar till sociala aspekter är *Gröna miljöer inom området* och *En levande stadsdel*. Under avsnittet om *Gröna miljöer inom området* beskrivs vikten av detta kopplat till människors livskvalitet då grönska bidrar till att bland annat skapa en identitet i området och samtidigt ökar invånarnas välbefinnande. Det anges även som viktigt att det finns tillräckligt med offentliga utrymmen och grönytor för invånarna att vistas på. Funktionskraven och åtgärderna kopplade till målet om gröna miljöer handlar främst om aspekter som berör biologisk mångfald, dagvattenhantering och växtval (Lomma kommun, 2003). Därmed finns inga krav eller åtgärder kopplade till aspekter som livskvalitet och mötesplatser som nämns i avsnittets målbeskrivning.

Målet *En levande stadsdel* lyfter de sociala och ekonomiska aspekterna av utvecklingen av Lomma Hamn. Målet uppmärksammar att de miljömässiga aspekterna i ett område hänger ihop med de sociala och ekonomiska och att alla tre behövs för en långsiktigt hållbar utveckling (Lomma kommun, 2003). De strategiska målen kopplade till avsnittet *En levande stadsdel* är att:

- Skapa förutsättningar för verksamheter i bostadshusens bottenvåningar som ger liv även dagtid.
  - Utveckla mångfald och rikedom i boendemiljön.
  - Erbjud service i bostadsbebyggelsen.
  - Skapa en miljö präglad av säkerhet och trygghet.
- (Lomma kommun, 2003, s. 24)

Samtidigt uppmärksammar målet även att:

En god social miljö är svårt att definiera och kvantifiera. Det är många faktorer som påverkar utvecklingen och det är till slut enskilda individers beteende som avgör resultatet. Detta medför naturligtvis också att det är svårt att planera för en god socioekonomisk miljö. (Lomma kommun, 2003, s. 24)

Under avsnittet lyfts dock två fokusområden gällande socioekonomiska aspekter för utvecklingen av området vilka är *Trygghet* och *Inspiration*. Kopplat till trygghet nämns bland annat att det i området ska finnas en mångfald av människor och att stadsrummet ska vara tillgängligt för alla. Ledordet inspiration syftar till att skapa spännande miljöer, funktionsblandning och levande bottenvåningar (Lomma kommun, 2003). Även i detta avsnitt saknas dock funktionskrav och åtgärder som kopplar till avsnittets målbeskrivning och de två ledorden om trygghet och inspiration. Kraven och åtgärderna för målet kopplar

istället till aspekter som informations- och kommunikationsteknologi, bottenvåningars rumshöjd och lägenheternas rumsstruktur (Lomma kommun, 2003).

Det sista målet om *En lärande process för etappvisa förbättringar* belyser kravet om uppföljning av miljöprogrammet. De strategiska målen som direkt kopplar till uppföljning handlar om att säkerställa att en erfarenhetsåterföring sker mellan byggetapperna, att överenskomna mål, åtgärder och resultat ska dokumenteras samt att funktionskrav och åtgärder kan uppdateras i takt med att utbyggnaden fortskrider. Syftet med dessa strategiska mål är att skapa en process “[...] som ska leda till att kunskap och erfarenheter från en etapp ska kunna överföras till nästa. Genom fortlöpande uppföljning och återkommande diskussioner skapas förutsättningar för ständig förbättring av området och bebyggelsen.” (Lomma kommun, 2003, s. 26). I avsnittet fastställs också att uppföljning ska ske både vid projektering och genomförande av en etapp, vid slutbesiktning av byggnaderna samt en tid efter att området färdigställts för att fånga upp de boendes upplevelser. Byggherrarna ansvarar för att definiera uppföljningspunkter i sina projektplaner samt redovisa dessa för kommunen som sedan ansvarar för att sammanställa materialet. Här kopplar kraven och åtgärderna som tillhör målet tydligt an till målbeskrivningen. Bland annat ställs krav på att kommunen själv också måste genomföra uppföljning samt dokumentera processen (Lomma kommun, 2003).

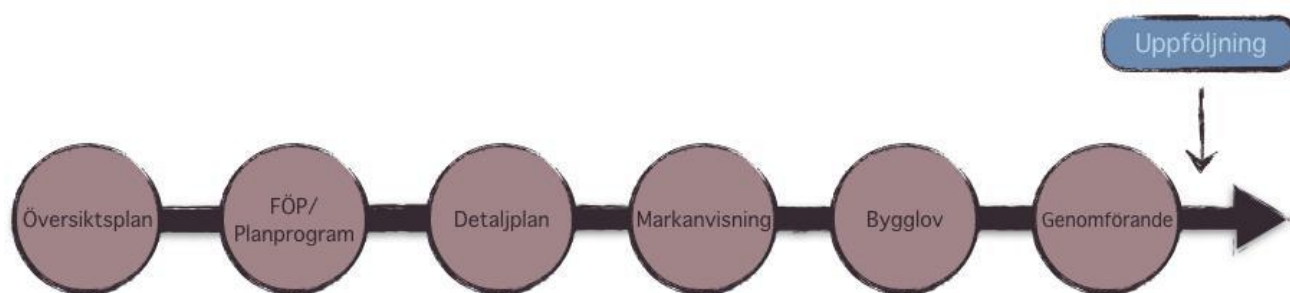
### ***Planprogrammet***

Planprogrammets förslag för utvecklingen av Lomma Hamn utgår från att säkerställa en småstadskaraktär för området som samtidigt ska bidra till en god miljö för alla som vistas och bor där. Sociala aspekter som programförslaget lägger fokus vid är främst mötesplatser, verksamheter och rekreation. Bland annat står att det ska skapas ett “nät av offentliga platser, tillgängliga, öppna men gärna vindskyddade och inbjudande som mötesplatser och aktiva eller lugna platser för vistelse” (Lomma kommun, 2006, s. 14). Kopplat till verksamheter nämns bland annat skapandet av levande bottenvåningar och vilken typ av verksamheter som är önskvärda. Gällande rekreation sätts fokus på att bevara och utveckla befintliga rekreationsmöjligheter (Lomma kommun, 2006). I programförslaget läggs också fokus på hur gestaltningen av området ska bidra till att utveckla upplevelserika miljöer och möjliggöra för ett rikt socialt liv:

På vitala ställen i gatunätet [...] ger mönstret upphov till öppna offentliga platser som är behagliga att mötas och vistas på. Stor omsorg skall ägnas gestaltningen av dessa så att de också befrämjar ett rikt socialt liv i området. (Lomma kommun, 2006, s. 16)



### 5.3.3 Uppföljningsarbetet



Figur 14: Egen illustration av var i planerings- och genomförandeprocessen som uppföljningen i Lomma Hamn skedde.

Uppföljningen av Lomma Hamn var uppdelad i de två tidigare nämnda projekten *Miljöuppföljning i Lomma Hamn* och *Hållbar stadsdel.3*, där det första riktade sig till byggherrarna och de boende och syftade till att följa upp själva byggnationen. Det andra projektet fokuserade på hur stadsdelen i stort upplevdes av människor som vistas i området (Informant L1, 2019-03-13). Båda projekten genomfördes som ett samarbete mellan kommunen, SLU Alnarp och Internationella Miljöinstitutet vid Lunds universitet (IIIEE) (Lomma kommun, 2014; Lomma kommun, 2016). IIIEE var bland annat delaktiga i framtagandet av miljöprogrammet som legat till grund för uppföljningen och SLU Alnarp genomförde en studie om grönskan i området och planeringen och placeringen av denna (Lomma kommun, 2014; Informant L1, 2019-03-13).

Processen att ta fram det uppföljningsverktyg som användes vid *Miljöuppföljning i Lomma Hamn* inleddes med att arbetsgruppen för projektet formulerade frågor som syftade till att följa upp var och en av delarna i miljöprogrammet. Frågorna användes sedan i en enkät som skickades till byggherrarna i området. Frågorna var av både kvantitativ och kvalitativ karaktär och syftet med enkäten var att den skulle fungera som en del i en lärandeprocess med fokus på hur kommunen kan förbättra bostadsbyggandet i staden. Efter att enkäten skickats till byggherrarna valde kommunen att även skicka en enkät till de boende i den första etappen för att få en uppfattning om hur de upplevde boendemiljön i området. Frågorna till de boende lyfte hur de upplevde miljöanpassningen och trivseln i bostäderna. Informant L1 liknar denna uppföljning vid en kundundersökning för att se om de boende trivdes i området (Informant L1, 2019-03-13). Den grundläggande tanken med uppföljningsverktyget som togs fram i projektet var att det skulle kunna användas för att följa upp även framtida utveckling i kommunen. Kommunen förde dokumentation i form av en logg där erfarenheter och lärdomar för varje etapp sammanställdes. Denna dokumentation skulle användas i kommunens fortsatta arbete med utvecklingen av Lomma Hamn, för att på så vis kontinuerligt förbättra arbetet. Kommunen hade dessutom kontinuerliga dialoger och möten med involverade byggherrar för att få insikt i hur de upplevde uppföljningsverktyget och dess användningsområden samt hur systemet med uppföljning fungerade. Avstämnings- och uppföljningsmöten med fokus på att diskutera de resultat som projektet visat samt skapa erfarenhetsöverföring mellan byggherrarna hölls också (Lomma kommun, 2014).



I uppföljningen som gjordes inom *Hållbar stadsdel.3* var kommunen intresserade av att veta hur människor upplevde Lomma Hamn som helhet utifrån aspekterna *Minskad klimatpåverkan*, *Funktionell grönstruktur* och *Levande småstad* (Lomma kommun, 2016). Uppföljningen genomfördes genom intervjuer och enkätundersökningar som riktade sig till boende, sommargäster och näringsidkare i området. Uppföljningen ledde till att kommunen fick en indikation på hur dessa olika grupper av människor upplevde området (Informant L1, 2019-03-13). I uppföljningen identifierades också ett antal åtgärdsförslag på aspekter som kunde förbättras i området för att leda till ökad hållbarhet. Dessa åtgärder sammanställdes och kategoriserades efter huruvida de var möjliga att genomföra som förbättring i de redan färdigställda delarna, i de delarna av området som ännu inte byggts, eller om de kunde tas med som lärdom till andra projekt i kommunen (Lomma kommun, 2016).

Informant L1 uppger att tidpunkten när projekten genomfördes sammanföll dels med färdigställandet av de första etapperna av utbyggnaden, dels att *Delegationen för hållbara städer* tillsattes. Att projekten beviljades bidrag var en förutsättning för att de skulle kunna genomföras i den omfattning som gjordes och i samarbete med SLU och IIIIEE. Informant L1 menar att uppföljningen förmodligen hade genomförts även utan bidraget, men inte i den projektform som bidraget möjliggjorde. Projekten initierades av dåvarande förvaltningschefen på Lomma kommun, men i och med att miljöprogrammet där uppföljningskravet var inkorporerat var antaget av kommunstyrelsen innebar det att det politiska styret också stod bakom beslutet att genomföra uppföljningen (Informant L1, 2019-03-13).

### ***Fördelar med uppföljning***

Informant L1 lyfter en rad fördelar med uppföljningen som genomfördes i de två projekten och framhåller att projekten överlag upplevts som lyckade. Informant L1 menar att det har varit mycket lärorikt för kommunen att göra en uppföljning då det gett en ökad förståelse för hur väl kommunen lyckats med olika hållbarhetsaspekter i Lomma Hamn. Det har även bidragit med kunskap gällande hur de som är involverade i projektet ska tänka för att ytterligare förbättra hållbarhetsaspekterna i den fortsatta utvecklingen av hamnområdet och i andra, kommande projekt. Informant L1 menar att det svåra i ett projekt inte är att skapa en vision om hållbarhet utan det problematiska är att sedan förstå vad det blev av denna vision. Här kan uppföljning bidra till den förståelsen genom de lärdomar som går att dra från området som det blev (Informant L1, 2019-03-13).

Informant L1 uppger även att uppföljningen blir en tydlig bekräftelse på vad kommunen har lyckats åstadkomma i projektet. Resultaten av de båda uppföljningarna i Lomma Hamn visade att området generellt var väldigt uppskattat och välbesökt, ett resultat som i sig inte var oväntat då kommunen redan hade uppfattningen om att området var attraktivt att bo och vistas i. Uppföljningen visade dock även *varför* området var uppskattat och vilka faktorer som bidrar till att området upplevs som levande, vilket enligt Informant L1 var ett lärorikt resultat för kommunen. En annan viktig lärdom som kunde dras kopplat till resultatet av

uppföljningen var huruvida de visioner kommunen haft för området uppskattades av boende och besökare när de förverkligats (Informant L1, 2019-03-13).

Ytterligare en fördel menar Informant L1 är utformningen av miljöprogrammet som fokuserar på att följa upp snarare än att ställa krav. I programmet har inga specifika nivåer angetts för vad som krävs av byggnaderna, istället ska bästa möjliga miljöprestanda eftersträvas utan att bestämma exakt vad detta är. Informant L1 uppger att detta var ett resultat av att projektet skulle pågå under många år och de krav som då ställts i början av processen snabbt riskerade att föråldras (Informant L1, 2019-03-13).

### ***Sociala aspekter och uppföljning***

De delar som kopplat an till sociala aspekter i de båda uppföljningsprojekten är främst det som behandlade målen *En levande stadsdel* och *Gröna miljöer inom området*. Informant L1 uppger att det främst i samband med uppföljningen i projektet *Hållbar stadsdel.3* gjordes uppföljning gällande det som kommunen kallar "livet mellan husen" som handlar om hur människor lever i området. Denna uppföljning kopplas till sociala aspekter av utvecklingen då de intervjuer som genomfördes med boende, besökare och verksamma i Lomma Hamn handlade om hur området upplevdes, vilket Informant L1 menar var en viktig del i arbetet. Frågor som ställdes var bland annat varför Lomma Hamn var ett intressant område att bo i, om det upplevdes tryggt och intressant samt om något saknades för att området skulle kännas mer levande eller tryggare. Vidare ställdes också frågor om hur grönskan i området upplevdes av de som vistades där för att utröna om det som planterats uppskattades. Syftet med de sociala aspekterna i uppföljningen var att förstå hur området uppfattades av människor som vistas där och lära sig vad som eventuellt kunnat förbättras i den fortsatta utvecklingen (Informant L1, 2019-03-13).

### ***Utmaningar med uppföljning***

Informant L1 anser att det inte finns några nackdelar med att arbeta med uppföljning men att det är ett resurskrävande arbete. Uppföljningen kommer in först en bit in i processen kring stadsbyggnadsprojekt och det är således viktigt att hålla igång arbetet. Kopplat till resurser menar Informant L1 att det i stor utsträckning handlar om att se till att uppföljningsarbetet planeras tidigt så att det finns tillräckliga resurser när det väl ska genomföras (Informant L1, 2019-03-13).

Informant L1 menar utöver detta att det kan vara en utmaning att ställa rätt frågor och att veta vilka frågor som är relevanta i uppföljningsarbetet. En viktig del av att formulera frågorna som ställdes i uppföljningen var avvägningen mellan vilka frågor som skulle vara kvantitativa och vilka som skulle vara kvalitativa. Informant L1 uppger att det var komplicerat att se till att frågorna verkligen gav den information som eftersöktes. Många gånger kunde en kvantitativ fråga ställas men där svaret sedan visade sig oanvändbart då siffrorna egentligen inte säger något om resultatet (Informant L1, 2019-03-13). I slutrapporten för *Miljöuppföljning i Lomma Hamn* nämns bland annat att målet *En levande stadsdel* följdes upp med kvalitativa frågeställningar för att sätta fokus på hur den fysiska

utemiljön skapar förutsättningar för just en levande stadsdel (Lomma kommun, 2014). Som en möjlig förbättring av uppföljningsarbetet nämner Informant L1 att uppföljningsfrågorna kunde tagits fram i samband med framtagandet av miljöprogrammet och inkluderats i detta. På så sätt hade det redan initialt fastställts hur uppföljningen skulle gå till och kunnat underlätta uppföljningsarbetet. Däremot uppger Informant L1 att det hela tiden handlar om att göra avvägningar för hur ett uppföljningsarbete ska gå till och därmed är det inte säkert att detta verkligen hade förbättrat uppföljningsarbetet som gjorts i projekten. Informant L1 påpekar att det dock alltid går att förbättra sig gällande uppföljningsarbete (Informant L1, 2019-03-13).

### ***Resultat av uppföljningen***

Informant L1 uppger att uppföljningsarbetet i de båda projekten och de erfarenheter och den kunskap som dessa genererat har hjälpt till att sätta fokus på hållbar utveckling och skapa en medvetenhet kring detta i utvecklingen av Lomma Hamn. Informant L1 menar att resultatet av den uppföljning som gjordes i de båda projekten användes för att få en bild av huruvida planerna för Lomma Hamn och dess utveckling verkligen främjar hållbarhet. Om resultatet av uppföljningen hade visat att området inte främjade hållbarhet kunde kommunen gå tillbaka och försöka ta reda på varför det var så och vad som eventuellt kunnat göras för att förbättra detta, antingen i redan genomförda etapper eller i kommande etapper. Vidare menar Informant L1 att det varit lärorikt att arbeta tillsammans med SLU Alnarp och IIIIE i uppföljningsarbetet i de båda projekten för att arbeta över expertisgränser och på så sätt bredda kompetensen (Informant L1, 2019-03-13).

Det resultat som uppföljningarna gav kopplades till detaljplanen och tillhörande plandokument för att se hur dessa på olika sätt påverkat områdets utveckling. Genom att jämföra uppföljningsresultatet med plandokumentet fick kommunen kunskap om vad planerna hade för inverkan på hur utvecklingen och den fysiska utformningen av området blev. Informant L1 uppger bland annat att uppföljningen gällande gröna miljöer jämfördes med vad som var visionen för området för att således undersöka om det blivit som planerat. Om resultatet inte stämde överens med visionen försökte kommunen komma underfund med var i processen arbetet brustit. Informant L1 uppger vidare att de mallar som tagits fram för uppföljning i de båda projekten kommer att ligga till grund för den fortsatta utvecklingen av Lomma Hamn, där det fortfarande är en mängd stora projekt som ännu inte genomförts. Vidare menar Informant L1 att det faktum att uppföljningarnas resultat visade att Lomma Hamn generellt sett är uppskattat stöttar kommunen i arbetet med den fortsatta utvecklingen av området (Informant L1, 2019-03-13).

## **5.4 Malmö stad, Hyllie**

Citytunnelns nya station i Hyllie möjliggjorde för en utbyggnad av en ny stadsdel i området (Malmö stad, 2019). Området bestod tidigare av högkvalitativ jordbruksmark och kulturhistoriska miljöer vilket i och med utbyggnaden istället ska bestå av ungefär 12 000 bostäder, lika många arbetsplatser, tre skolor samt en stadsdelspark (Malmö stad, 2015, 2018a). Eftersom Hyllie är ett så pass stort utbyggnadsprojekt kommer det att byggas ut i

etapper och under lång tid. Dock är det viktigt att området redan inledningsvis är attraktivt för människor att bosätta sig, arbeta och besöka (Malmö stad, 2015). I Hyllies första etapp mellan 2012 och 2015 byggdes 443 nya bostäder och under andra etappen, längs Hyllie allé, byggdes 1574 bostäder fram till år 2018. År 2020 beräknas Hyllie inneha 3000 färdiga bostäder (Samsyn Hyllie, u.å.). Det största utbyggnadsområdet innefattas av planprogrammet *Öster om stationstorget i Hyllie och Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie* som tillsammans beräknas inneha ungefär 5000 bostäder och det är också detta område som detta arbete koncentrerats till (Malmö stad, 2008, 2015). I *Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie* går att läsa att stadsdelen ligger i gränslandet mellan stad och landsbygd och centralt i Köpenhamn-Malmöregionen (Malmö stad, 2015).



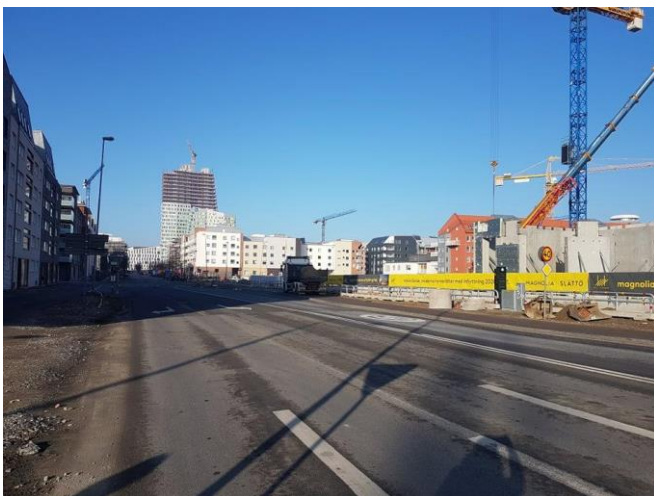
Figur 15: Karta över Malmö tätort och utvecklingsområdet Hyllie. Kartdata: Fastighetskartan markdata, vektor; vägkartan, vektor © Lantmäteriet (2019).

#### 5.4.1 Bakgrund

Det pågående uppföljningsarbetet i Hyllie är av informell och mindre strukturerad karaktär och består främst av kontinuerliga platsbesök i området. I en av de färdiga etapperna genomfördes också ett internt uppföljningsarbete som tittade på området ur ett gestaltningsperspektiv, som ett sätt att följa upp det gestaltningsprogram som användes för området. Syftet med detta var att se huruvida de arkitektoniska och gestaltningsmässiga kvaliteter som eftersträvats i området faktiskt uppnåtts och hur arbetet med gestaltningsprogrammet fungerat (Informant M2, 2019-04-03).

Som en del i arbetet med de kommande etapperna i södra Hyllie och den fördjupade översiktsplanen för området har en social konsekvensbedömning, SKB, tagits fram (Malmö stad, 2015). Syftet med att ta fram SKB i stadsbyggnadsprojekt i Malmö stad är dels att öka

förståelsen för vad de involverade aktörerna i projektet menar när de talar om social hållbarhet och sociala faktorer, dels för att skapa beslutsunderlag till politiken så de vet vad för sociala konsekvenser som kan förväntas av ett projekt. Alla större projekt i Malmö stad med ett planprogram eller en fördjupad översiktsplan ska ha en tillhörande SKB. Malmö stad har tagit fram ett verktyg för framtagandet av SKB vilket innehåller en processledarmanual och en tillhörande matris. I matrisen behandlas bland annat sociala aspekter som *samspel & sammanhang*, *vardagsliv* och *gröna miljöer* vilka tillsammans med eventuella risker och genomförandehinder utgör verktyget. Som en del av matrisen finns prioriterade inriktningar som *delaktighet & inflytande i samhället* samt *ekonomiska & sociala förutsättningar* vilka motsvarar de mål som Malmö stad tagit fram för stadsbyggnadsprojekt. Utifrån denna matris skapas sedan en SKB där hänsyn tas till det som matrisen visar gällande olika sociala aspekter och eventuella risker kopplat till dessa (Malmö stad, 2018b). De SKB som tas fram i Malmö stad presenterar först de positiva effekter som tros komma av projektet gällande specifika sociala aspekter och sedan listas de kritiska faktorer som måste till för att dessa effekter ska uppstå. De kritiska faktorerna ses som sådana saker som kan gå fel i processen och därmed behöver läggas fokus på om de positiva sociala effekterna ska uppstå. Vidare anges vilken aktör i projektet som är ansvarig för att vardera kritisk faktor ska uppnås. Informant M1 uppger att arbetet med att ta fram SKB tydligare synliggör hur den fysiska strukturen och utformningen av en stad kan verka främjande för ökad interaktion mellan människor (Informant M1, 2019-03-05).



Figur 16: Pågående byggnation längs Hyllie allé.  
Foto: Emilia Börjesson Skölling.



Figur 17: Färdigställt torg vid Hyllie allé.  
Foto: Louise Ragnå.

#### 5.4.2 Vision och planmål

Planprogrammet *Öster om stationstorget i Hyllie* behandlar den del av Hyllie söder om järnvägen som idag till stor del är byggt, medan *Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie* åsyftar den del av utbyggnadsområdet som är i uppstartsfasen av utvecklingen.

Gestaltningssprogrammet som följdes upp internt låg till grund för gestaltningen av de delar som ingår i planprogrammet *Öster om stationstorget i Hyllie*. Den övergripande visionen är att den nya stadsdelen Hyllie ska utgöra en ny stadskärna i staden vilken ska anses attraktiv

och inneha stora inslag av grönska samtidigt som den ska vara det klimatsmartaste området i Öresundsregionen. Den attraktiva stadskärnan är tänkt att locka såväl boende som nationella och internationella företag. Vidare ska “[s]tadslivet [...] präglas av variation i form av livaktig handel, stora evenemang och pulserande stadsgator som kontrasteras mot rekreativa parker, lugna gångfartsgator och trygga skolmiljöer” (Malmö stad, 2015, s. 7, 2016, s. 16). Då Hyllie ligger centralt i Öresundsregionen ska detta generera en så kallad “öresundskt kosmopolitisk” identitet med internationell karaktär (Malmö stad, 2015, 2016).

### ***Inriktningsmål för Hyllie***

Utbyggnaden i Hyllie präglas av fyra inriktningsmål som fungerar övergripande för hela utvecklingen av området och syftar till att ange projektets riktning och vägleda i planeringsprocessen (Informant M2; Malmö stad, 2015, 2016). Dessa inriktningsmål är *Kommunikationsnoden*, *Den goda jorden*, *Integration* och *Klimatsmart*. Grundtanken med dessa mål är att de inte ska vara tidsbestämda, att de ska vara formulerade på ett okomplicerat sätt och att de ska skapa en gemensam grund för synen på utvecklingen av området. De fyra inriktningsmålen ska tillsammans med visionen fungera vägledande i planeringen och utbyggnaden av området (Malmö stad, 2015, 2016).

*Kommunikationsnoden* och *Integration* är de mål som främst kopplar an till den sociala aspekten av utvecklingen. Gällande det första av dessa mål nämns bland annat att kommunikationen i Hyllie ska bidra till ökad tillgänglighet för människorna i området. Vidare uppges att den ökade tillgängligheten och utvecklingen av Hyllie ska generera fler arbetstillfällen vilket således ska bidra till ökad social hållbarhet. Inriktningsmålet *Integration* innebär bland annat att Hyllie ska koppla ihop stadsområden i södra Malmö som idag är fysiskt segregerade, där segregationen beskrivs som ett problem för hela staden. Tanken är att Hyllie ska bli Malmös andra stadskärna och fungera som en länk mellan andra stora stadsområden i staden och överbrygga de barriärer som finns mellan områdena. Genom att tillföra bland annat handel och service i Hyllie kompletterar stadsdelen de omkringliggande områdena med dessa funktioner och tanken är således att hela södra Malmös attraktivitet ska öka. Hyllie ska på så vis skapa mervärde för även de områden som ligger i närheten och bli en tillgång för fler malmöbor än enbart de boende i utvecklingsområdet (Malmö stad, 2015, 2016).

### ***Planprogram***

I planprogrammet *Öster om stationstorget i Hyllie* som togs fram år 2008 behandlas först förutsättningarna för utbyggnaden av området för att sedan redogöra för planförslaget. I detta avsnitt behandlas visionen för området som är uppdelad efter de tre hållbarhetsdimensionerna ekologisk, social och ekonomisk. Under visionen för områdets sociala hållbarhet uppges bland annat att Hyllie ska utgöra södra Malmös stadskärna och att närheten till kollektivtrafik, service och evenemang ska öka även omkringliggande bostadsområdets attraktivitet. Genom att skapa varierade parker och stadsrum ska Hyllie generera ett rikare stadsliv i den södra delen av staden. Det nya utbyggnadsområdet ska bestå



av blandade funktioner för att främja möten mellan olika grupper av människor och genom ett skapande av en levande stadsdel generera trygghet i området (Malmö stad, 2008).

Gällande sociala aspekter i utbyggnadsområdet nämns bland annat att området ska bestå av “[...] attraktiva och trygga stadsmiljöer, närhet till grönområden, bra kommunal service, bostäder, butiker, restauranger, idrotts- och kulturutbud.” (Malmö stad, 2008, s. 36). Vidare uppges att människor ska lockas till att vistas i Hyllie genom att de offentliga rummen ska innehålla en stor mängd upplevelser, vilket i sin tur ska leda till att öka tryggheten i området (Malmö stad, 2008).

### ***Gestaltningssprogram***

*Hyllie Gestaltningssprogram* togs fram som stöd i gestaltningsprocessen för att säkerställa att extra uppmärksamhet gällande utformning gavs de delar av Hyllie som ansågs viktiga för stadsbilden och stadslivet. Syftet med programmet är att skapa förutsättningar för att specifika delar håller god arkitektonisk kvalitet och att det finns en blandning av stadskaraktärer. Målet med programmet är bland annat att redogöra för hur ett fastställande av särskilt viktiga projekt inom utbyggnadsområdet går till och att peka ut de områden med extra fokus på gestaltning vilka ska hjälpa till att skapa det grönskande och hållbara Hyllie (Malmö stad, 2016).

Utbyggnadsområdet ska präglas av en funktionsblandning vilket ska möjliggöra för skapandet av stadsmiljöer som utmärks av folkliv under olika tider på dygnet, vilket i sin tur ska bidra till en ökad trygghet. Hyllie ska utformas enligt en stadsrumshierarki vilket grundar sig i tanken om att “[g]enom att särskilja stadsrum utifrån hur många människor de bedöms få betydelse för kan man inordna dem i en stadsrumshierarki: stadsrum som har betydelse för människor i hela staden är längst upp och de som bara har betydelse för dem som bor i ett visst kvarter är längst ner.” (Malmö stad, 2016, s. 4). Detta sätt att utveckla området ska leda till att dels skapa stadsrum som har betydelse för befolkningen i hela staden, dels skapa grannskap som är både sociala och trygga. På grannskapsnivå innebär detta till exempel att det ska finnas en närvaro av verksamheter och bostäder blandat med lekmöjligheter eller grönska (Malmö stad, 2016).

### ***Fördjupad översiktsplan***

*Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie* syftar till att fungera vägledande för den del av Hyllie som nu står inför utbyggnad när projektet går in i nästa etapp. Kopplade till de tidigare nämnda inriktningsmål som är övergripande för hela utvecklingen av området finns i översiktsplanen ett antal strategier för hur målen ska uppnås, vilka är kontextbundna till södra Hyllie. Strategier som kopplas till inriktningsmålet *Kommunikationsnoden* är bland annat att det ska ske ett samutnyttjande av ytor och byggnader och att viktiga stråk och platser ska fastställas tidigt i utvecklingsprocessen för att stärka dessa med funktioner som genererar stadskvaliteter i området. Strategier kopplade till inriktningsmålet *Integration* är bland annat att det i södra Hyllie ska finnas blandade funktioner, att det ska finnas goda

gång- och cykelförbindelser till omkringliggande områden samt att attraktiva mötesplatser ska skapas (Malmö stad, 2015).

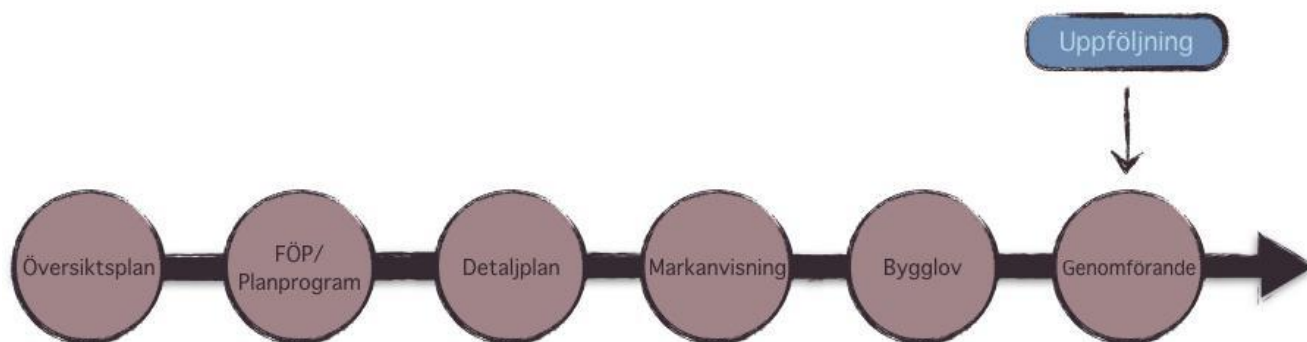
I den fördjupade översiktsplanen läggs överlag mycket fokus på att stadsdelen ska vara en socialt hållbar sådan (Malmö stad, 2015). Bland annat finns ett avsnitt som heter *En social stad* vilket behandlar hur den fysiska miljön i södra Hyllie ska bidra till att motverka segregation och ensamhet. Här listas bland annat att det “[i] södra Hyllie ska [...] byggas tätt och blandat” och att det “[...] i planområdet skapas förutsättningar för en mångfald av olika mötesplatser” (Malmö stad, 2015, s. 20–21). Vidare nämns att bostadsgårdarna i området ska utformas så att de utgör mötesplatser och att det ska finnas verksamheter i bottenvåningar på byggnaderna, vilket ska bidra till stadslivet i området (Malmö stad, 2015).

Den SKB som gjorts för planområdet består av fem delar vilka är *Ansaret för hela staden*, *Samspel och sammanhang*, *Vardagsliv*, *Gröna miljöer* och *Identitet*. Under varje enskild del beskrivs målet varpå kritiska faktorer för att uppnå detta listas (Malmö stad, 2015). Under delen *Samspel och sammanhang* går till exempel att läsa följande:

Inom området ska olika grader av privat och offentlighet vara tydliga från trapphuset ut till de offentliga torgen. Mötesplatser för några få intill entrén ska följas av mötesplatser på kvartersnivå till stadsdelsnivå. Möjligheter till social samvaro ska synas i den fysiska utformningen. (Malmö stad, 2015, s. 52)

Kopplat till detta beskrivs kritiska faktorer för att målen ska uppnås där det bland annat står att “[...] de utformningar som krävs för att underlätta social interaktion på kvarters- och stadsdelsnivå är svåra[...]” (Malmö stad, 2015, s. 52). I samband med detta står det att “[i] det fortsatta arbetet med exploatörer är det viktigt att man tidigt kommer överens om de hierarkier från det privata, halvprivata och halvoffentliga till det offentliga som finns i förslaget och starkt kan bidra till gemenskap i staden” (Malmö stad, 2015, s. 52).

### 5.4.3 Uppföljningsarbetet



Figur 18: Egen illustration av var i planerings- och genomförandeprocessen som uppföljningen i Hyllie sker.



Den uppföljning som gjorts hittills i Hyllie är av informell karaktär och görs främst för internt syfte. Gällande uppföljningen av gestaltungsprogrammet och området som utvecklats med denna som grund var det de planhandläggare och bygglovshandläggare som är involverade i Hyllieprojektet som medverkade. Informant M2 menar att användandet av ett gestaltungsprogram vid utvecklandet av ett nytt bostadsområde gav stöd i bygglovshandläggningen gällande att säkerställa att önskade kvaliteter uppnåddes. Resultatet av uppföljningen visade att användandet av gestaltungsprogrammet gett goda resultat gällande önskade kvaliteter i området. Samtidigt konstaterades efter uppföljningen att gestaltungsprogrammet var för detaljerat för att användas vidare i utvecklingen av området och att det därför krävs ett annorlunda arbetssätt framöver (Informant M2, 2019-04-03).

Informant M2 uppger att de involverade i Hyllieprojektet på en kontinuerlig basis även gör platsbesök i utbyggnadsområdet. Detta görs av ansvariga planhandläggare ungefär en gång i halvåret, ibland tillsammans med involverade aktörer från fastighets- och gatukontoret och bygglovsavdelningen. Platsbesökens syfte är att verka kunskapshöjande för den interna verksamheten gällande planeringsarbetet och dess påverkan på det fysiska resultatet, vilket även ligger till grund för den fortsatta planeringen. Vid platsbesöken jämförs det som står i tillhörande plandokument med resultatet för att undersöka hur bestämmelser i planerna ter sig i den fysiska miljön och huruvida något behöver göras annorlunda i kommande detaljplaner. Ansvarig planhandläggare för under platsbesöken anteckningar gällande specifika aspekter av bebyggelsen och huruvida det fungerat att bygga på det sättet. Här förs också anteckningar gällande eventuella missar som gjorts vid planeringsarbetet som påverkar bebyggelsen, för att ha detta i åtanke vid framtida planering (Informant M2, 2019-04-03).

Informant M2 menar också att det sker en kontinuerlig kunskapsåterföring mellan involverade avdelningar på kommunen inom och mellan projekten i Hyllie som en del i planeringsarbetet, men att detta sker mer ostrukturerat. Samtidigt uppger Informant M2 att det faktum att det i stor utsträckning är ungefär samma personer som arbetar med Hyllie gör att det finns en kontinuitet gällande kunskapsåterföringen för till exempel planhandläggare och bygglovshandläggare. Vidare berättar Informant M2 att involverade aktörer från planavdelningen och bygglovsavdelningen har möte var tredje vecka för återkoppling kring inkomna bygglovsansökningar. Planhandläggaren i projektet får då uppgifter om vad som fungerat bra i bygglovshanteringen och vad som eventuellt varit problematiskt kopplat till de plandokument som ligger till grund för utvecklingen av området. Informant M2 menar att planavdelningen genom en nära kontakt med de aktörer som är involverade i processen närmare själva genomförandedelen får kunskap om hur det som bestämts i plandokument fungerar i de efterkommande skedena. På så vis kan planhandläggare göra ändringar i kommande planeringsarbete om så behövs (Informant M2, 2019-04-03).

### ***Fördelar med uppföljning***

Informant M2 menar att det finns en stor nytta med att göra uppföljningar och att det är en förutsättning i alla projekt att titta på det som har gjorts eller planerats tidigare för att undvika att misstag upprepas. Informant M2 poängterar att den typen av kunskapsåterföring

kan ske utan att det görs en systematisk uppföljning, och att planhandläggare alltid tar med sig lärdomar från sitt tidigare arbete och börjar därmed inte om på nytt i varje nytt projekt. När ett område är helt färdigt menar Informant M2 att det kan finnas en poäng i att gå ut och se hur det som planerades fungerar och vilka resultat som går att se i området. Detta går inte att göra i Hyllie ännu eftersom området är långt ifrån färdigt och den interna uppföljningen som görs nu menar Informant M2 därför är tillräcklig. Informant M2 lyfter samtidigt att kommunen har haft tur i Hyllie då det som planeras och det som byggs ligger nära varandra i tiden. Att tidsspannet är relativt kort ses som positivt för återkopplingen i projektet mellan det som planeras och det som byggs (Informant M2, 2019-04-03).

### ***SKB som verktyg***

Informant M1 menar att den SKB som tas fram för ett projekt kan användas som ett sätt att förenkla och göra sociala aspekter av stadsbyggnadsprojekt mer lätthanterliga. Arbetet med social hållbarhet i stadsbyggnadsprojekt anses många gånger komplicerat och dyrt, men Informant M1 poängterar att det i stor utsträckning handlar om relativt enkla åtgärder och mätbara faktorer. Informant M1 tar bland annat upp att det kan handla om huruvida husen som byggs har genomgående entréer, storleken på bostadsgårdar, avstånd till service och kollektivtrafik samt förekomst av mötesplatser i området, vilket en SKB då kan synliggöra och lyfta tidigt i processen. Samtidigt uppger Informant M1 att det är svårt att begränsa vad som ska tas med och inte i en SKB, vilket riskerar leda till att vissa aspekter blir förbisedda. Informant M1 menar vidare att det inte går att förutse alla konsekvenser av ett projekt och att detta kan leda till att oförutsedda aspekter påverkar processen och den sociala hållbarheten i ett område (Informant M1, 2019-03-05).

Framtagandet av en SKB bör ske i samarbete mellan processledare, involverade byggherrar, driftansvarig och representanter från kommunen. Diskussionen vid framtagandet av en SKB menar Informant M1 genererar en djupare förståelse för sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt för alla inblandade. Informant M1 anser att arbetet med en SKB inte helt bör överlåtas till externa aktörer utan att kommunen ska vara involverad för att bedömningen verkligen ska spegla de konsekvenser som kan komma av utvecklingen av området. Informant M1 menar att det är av vikt att byggherrar förstår att det är en vinst att arbeta med social hållbarhet och att dessa, samt andra aktörer som har mandat att ta beslut i bostadsbyggandet är "med på tåget", vilket en SKB då kan möjliggöra för. Informant M1 uppger att det många gånger handlar om byggherrarnas goda vilja att arbeta lite extra för den sociala hållbarheten i området och att det därför är viktigt att dessa aktörer är med redan från början i framtagandet av en SKB, för att få med deras perspektiv på sociala aspekter (Informant M1, 2019-03-05).

Informant M1 menar att såsom en SKB är utformad med kritiska faktorer och utpekande av ansvar för att dessa faktorer ska uppnås är det som upplagt för att en uppföljning av bedömningen kan genomföras för att se om resultatet blev som planerat. En uppföljning av en SKB menar Informant M1 bör göras dels vid bygglovsskedet för att säkerställa att ansökan går i linje med den SKB som togs fram i detaljplaneskedet, dels ett par år efter att

området byggts för att kunna titta på resultatet. Så vitt Informant M1 vet har det dock inte genomförts några sådana uppföljningar ännu då arbetet med att ta fram SKB i stadsbyggnadsprojekt är relativt nytt och områden där en SKB utförts därmed inte är färdigbyggda än (Informant M1, 2019-03-05). Informant M2 lyfter samtidigt att uppföljningen av en SKB i det fortsatta planerings- och genomförandeskedet i ett projekt riskerar att falla på att det inte finns ett beslut som innebär att aktörerna med ansvar för de kritiska faktorerna förbinder sig att genomföra dessa. Det finns ett utpekat ansvar, men inget krav som innebär att aktören måste göra åtgärder för att de kritiska faktorerna ska uppnås. Informant M2 menar att det finns en god vilja och intention i det skede en SKB tas fram, men att det inte finns någonting som gör att detta följer med in i nästa skede. Informant M2 poängterar också att en SKB inte heller är avvägd mot andra intressen i planen vilket gör att den kan säga en sak och den fördjupade översiktsplanen en annan. Det blir därmed upp till ansvarig planhandläggare att göra avvägningen däremellan (Informant M2, 2019-04-03). Informant M1 menar även att det faktum att kommunen arbetar linjärt och uppdelat mellan olika förvaltningar innebär att det är svårt att ha koll på vad som sker med en SKB efter att uppdraget lämnats vidare till nästa instans (Informant M1, 2019-03-05).

Informant M1 uppger att det finns ett behov av att genomföra resultatenriktade uppföljningar av projekt och att kommunen i allmänhet borde bli bättre på att arbeta med uppföljning av SKB. Dessutom menar Informant M1 att det finns ett behov av att i ett tidigt skede i ett stadsbyggnadsprojekt ta reda på vad det är som ska följas upp och hur detta arbete ska gå till. Vidare poängterar Informant M1 vikten av att ha tydliga intentioner gällande uppföljningens syfte samt att det är viktigt att initialt besluta vad uppföljningen ska leda till. Informant M1 menar att ju mer som beskrivs initialt gällande vad som önskas uppnås desto lättare blir det att i efterhand följa upp om det verkligen blev så (Informant M1, 2019-03-05).

Ju mer man har beskrivet av vad man vill åt, ju lättare är det att sen följa upp efteråt ju, för då blir det lite som en check. Nådde vi det här? De här kritiska faktorerna, tog man hand om dem, kom det i rätt ordning? (Informant M1, 2019-03-05)

### ***Sociala aspekter och uppföljning***

Informant M2 poängterar att det inte går att skilja på arbetet med den generella utformningen av staden från arbetet med sociala och kvalitativa aspekter och den sociala hållbarheten i ett stadsbyggnadsprojekt, då syftet alltid är att planera staden och dess miljö för människor. I utvecklingen av Hyllie har det redan från början funnits en stark strävan efter att göra staden levande och planera utifrån det mänskliga perspektivet. Informant M2 menar att arbetet med att få med sociala aspekter i ett genomförandeskede påverkas till viss del av stadens attraktivitet, eftersom detta påverkar hur höga krav som kan ställas på involverade byggherrar gällande sociala aspekter i ett projekt. En viktig del i detta är också att byggherrarna själva förstår att arbetet med sociala aspekter ökar deras konkurrenskraft, särskilt i en stad som Malmö (Informant M2, 2019-04-03). Informant M1 poängterar också att den sociala hållbarheten måste behandlas på flera olika nivåer vid utvecklingen av ett

område och att ett verktyg som SKB inte kan fånga upp alla dessa nivåer, utan främst behandlar lokala frågor. Här nämns bland annat skillnaden mellan att bostadsgårdarna i ett område är utformade för att främja interaktion mellan de boende och insatser för att hantera boendesegregationen i staden, där en SKB kan behandla det förra men inte det senare (Informant M1, 2019-03-05).

Den uppföljning som gjorts i Hyllie har tittat på en del olika sociala aspekter av projektet. Gestaltungsprogrammet som följdes upp behandlade gestaltningskvaliteter vilket inkluderade sociala aspekter kopplade till exempelvis trygghet och upplevelsen av området. Informant M2 uppger att gestaltungsprogrammet till stor del handlade om att säkra kvaliteter i den allmänna miljön för att skapa ett tryggt och upplevelserikt stadsrum. Även aspekter som levande bottenvåningar behandlades i programmet, vilket skulle bidra till att människor rör sig genom husen och på så vis skapa en ökad trygghet i området. Fokus vid uppföljningen menar Informant M2 lades därmed på den typ av sociala aspekter som går att påverka arkitektoniskt. Vid platsbesöken som görs kontinuerligt i projektet uppger Informant M2 att fokus främst läggs på kvalitativa aspekter av projektet. Exempel på sådant som följts upp är hur trivsamma miljöerna upplevs, hur tätheten och grönskan upplevs, byggnadernas och bostadsgårdarnas kvaliteter samt den generella känslan av att vistas i området (Informant M2, 2019-04-03).

### ***Utmaningar med uppföljning***

Informant M1 lyfter bristen på resurser i form av tid och personal som en utmaning med att genomföra uppföljning kopplat till SKB (Informant M1, 2019-03-05). Gällande uppföljning i allmänhet uppger Informant M2 att tid och ekonomiska medel är sådant som i stor utsträckning påverkar om och hur en uppföljning genomförs. Vidare menar Informant M2 att hur mycket uppmärksamhet ett projekt får påverkar vilka krav som ställs och hur mycket resurser som finns att tillgå. Det kan i sin tur påverka i vilken utsträckning en uppföljning görs och omfattningen på denna. Kopplat till detta nämner Informant M2 också att frågan om huruvida uppföljning ska genomföras ofta vägs mot det krav som finns på att producera nya planer i snabb takt, vilket inte är upp till enskild planhandläggare att avgöra. Informant M2 anser att de informella uppföljningar som genomförs i Hyllie till stor del är bra men att det finns brister med tanke på frånvaron av dokumentation, vilket innebär att mycket kunskap och information kan gå förlorad vid personalomsättningar (Informant M2, 2019-04-03). Även Informant M1 nämner att personalomsättningar i kommunen påverkar kunskapsöverföringen inte bara inom projekt utan också mellan dessa (Informant M1, 2019-03-05).

Informant M2 menar att den uppföljning som gjorts i projektet hittills har skett utifrån rådande förutsättningar, men att det hade kunnat vara annorlunda om det redan från början i projektet bestämts att en uppföljning skulle utföras. Samtidigt menar Informant M2 att det då hade behövts ett system för uppföljning med framtagna verktyg som hade kunnat fungera för alla projekt, så att arbetet inte behöver starta från början med varje nytt projekt. Informant M2 reflekterar också kring att om en större, formell uppföljning skulle göras i dagsläget skulle en utomstående aktör troligtvis behöva kallas in för att göra denna. Risker blir då

enligt Informant M2 att de som arbetar i projektet enbart får ta del av resultatet av uppföljningen i en rapport, vilket eventuellt inte skulle ge lika mycket kunskap som vid de informella uppföljningarna där de själva är på plats och kan diskutera och dra lärdom av resultatet (Informant M2, 2019-04-03).

Informant M2 uppger att ett sätt att arbeta med uppföljning längre fram i Hyllie kan vara att genomföra intervjuer med boende för att titta på hur de uppskattar området. Vidare uppger Informant M2 att en av de största utmaningarna kopplade till uppföljning är att det finns mycket aspekter i stadsbyggnadsprojekt som inte är mätbara och därmed är svåra att följa upp. Det gäller exempelvis målet att Hyllie och de omgivande områdena ska vara en integrerad del av Malmö. Informant M2 menar att detta arbete förmodligen skulle underlättas om det redan initialt fastställts vilka aspekter som ska följas upp och hur detta arbete ska bedrivas (Informant M2, 2019-04-03).

Informant M2 lyfter en problematik med att följa upp kvalitativa aspekter och menar att det ligger en subjektivitet i det som inte går att frånga. Denna subjektivitet märks exempelvis genom värderingar som kan utläsas i planer och tillhörande dokument och det blir problematiskt att följa upp sådana planer eftersom värderingar och prioriteringar kan skifta över tid. Ett sätt att komma runt denna problematik menar Informant M2 är låta forskarvärlden göra uppföljningarna istället. Informant M2 uppger att även vid de tillfällen då planerna skrivs med de bästa intentioner kan det finnas bitar som i senare skeden antingen inte följer med eller som visar sig svåra att arbeta med rent konkret och detta går inte att förutsäga eller ändra i efterhand. Avdelningar som kommer in i processen vid olika skeden av utvecklingen behöver därför arbeta med de sociala aspekterna så att dessa finns med i slutresultatet (Informant M2, 2019-04-03).

## 5.5 Metodreflektion

I alla vetenskapliga arbeten är det viktigt att kunna förhålla sig kritisk till det egna arbetet och de källor som använts samt kunna reflektera kring hur dessa påverkat arbetet och vad som eventuellt hade kunnat göras annorlunda. I detta arbete är det viktigt att uppmärksamma att de skillnader som finns mellan de olika kommunerna i undersökningen på olika sätt kan påverka arbetet med sociala aspekter i planeringsarbetet. Även om syftet med detta arbete inte har varit att jämföra kommunerna och ställa deras arbete med uppföljning mot varandra kan det konstateras att den kontext som de tre kommunerna, och då även fallen befinner sig i, kan påverka komplexiteten i arbetet med sociala aspekter i de undersökta fallen. Det kan tänkas att skillnaderna är stora mellan att arbeta med sociala aspekter i planerings- och genomförandeprocessen i en mindre kommun som Lomma med få invånare, respektive i en stor kommun som Malmö med en betydligt större och mer diversifierad befolkning. Även det politiska styret i kommunen påverkar hur planeringen och genomförandet av ett projekt bedrivs gällande exempelvis vilka prioriteringar som görs. Med det sagt blir inte arbetet med uppföljning mindre relevant då sociala aspekter alltid bör finnas med i stadsbyggnadsprojekt, även i kommuner med få invånare och oberoende av politiskt styre, och det motiverar undersökningen gällande uppföljning av dessa.

En annan aspekt som kan ha påverkat resultatet är vilken bakgrund de informanter som intervjuats har och vilken roll de har eller har haft i de olika projekten. Denna bakgrund och roll kan tänkas påverka hur arbetet går till och vilket fokus exempelvis sociala aspekter får i de olika projekten. Huruvida informanten har haft en mer teknisk bakgrund eller jobbat mer med antingen genomförande- eller planskedet av projekten har i viss mån märkts på vad de olika informanterna har lyft under intervjuerna som viktiga aspekter av projekten. Kopplat till detta är också att vad som bedöms vara socialt hållbart eller en socialt hållbar aspekt i ett projekt kan skilja sig åt både mellan kommunerna och mellan medarbetare inom samma kommun. Det betyder att frågan kring hur arbetet med uppföljning av sociala aspekter i de valda fallen gått till därmed kan tolkas olika av de enskilda informanterna beroende på vad som enligt dem räknas som en social aspekt och vad som snarare kan kopplas till exempelvis miljö eller ekonomi. Detta har dock inte utgjort ett stort problem i arbetet då syftet med denna undersökning var att studera hur kommunerna följer upp sociala aspekter i allmänhet, inte enskilda aspekter.

Vidare är det viktigt att ta i beaktning att de dokument som studerats i form av till exempel planprogram, fördjupade översiktsplaner och kvalitetsprogram inte är bindande att följa utan har ett vägledande syfte och är mer visionära. Att dessa dokument tas fram betyder ändå att det finns en strävan efter att uppnå det som fastställts däri. Dessa dokument ligger också till grund för den utveckling som sker vilket betyder att även om det i vissa av fallen var många år sedan de skrevs, och att exempelvis synen på hållbar utveckling har förändrats mycket sedan dess, är de fortfarande gällande för utvecklingen av projekten.

Eventuella felkällor som kan ha uppstått i enkäten kopplar främst till att några av frågorna hade kunnat förtydligas ytterligare eller omformulerats då några av informanterna uppfattat vissa frågor felaktigt. Exempelvis eftersöktes genomförda bostadsprojekt där inflyttning skett, men några av projekten som listades hade ännu inte påbörjats, utan enbart detaljplanen vunnit laga kraft. Detta kan ha påverkat antalet kommuner som uppgett att det genomförts större bostadsbyggnadsprojekt i kommunen de senaste åren. Vidare kan frågan gällande om det genomförts någon uppföljning av specifika sociala aspekter i projekten tolkas som huruvida en uppföljning av enbart sociala aspekter hade gjorts, när det snarare eftersöktes ifall sociala aspekter hade inkluderats i någon genomförd uppföljning. Vilken typ av uppföljning som gjorts kunde dock uttydas från de andra svaren som uppgavs. Ytterligare en möjlig felkälla i enkäten var de anledningar som uppgavs till varför en uppföljning inte gjorts där "politisk ovilja" var det enda som ingen kommun uppgav, vilket skulle kunna bero på att det kan vara en potentiellt känslig fråga i kommunerna. Det är därför möjligt att det hade varit bättre att ställa detta som en öppen fråga, istället för att ge informanten möjlighet att välja från fasta svarsalternativ.

Begreppsproblematiken gällande uppföljning och utvärdering har påverkat arbetet genom att en del av det arbete som kommunerna själva kallar för uppföljning kanske snarare borde definieras som utvärdering. Detta resulterade i valet att använda uppföljning som paraplybegrepp för de båda i rapporten för att inte en diskussion gällande huruvida kommunerna genomfört en uppföljning eller utvärdering skulle ta fokus från arbetets

egentliga syfte. Om arbetet hade gjorts om idag skulle större fokus lagts på att reda ut begreppen under intervjuerna med informanterna.

## 5.6 Sammanfattning empiriskt resultat

Detta avsnitt sammanfattar det som framkommit i den empiriska undersökningen för att få en överblick över hur det empiriska materialet besvarar arbetets underfrågeställningar.

Hur arbetar kommuner i Skåne med uppföljning i stora stadsbyggnadsprojekt och vilka faktorer påverkar detta arbete?

### *Viljan och initiativet*

Enkätundersökningen i denna studie visade att majoriteten av kommunerna i Skåne de senaste åren genomfört ett eller flera stora bostadsbyggnadsprojekt, samtidigt som en majoritet av dessa uppgav att det inte skett någon uppföljning i kommunal regi av det som byggts. De främsta anledningarna till att en uppföljning inte genomförts uppgavs av kommunerna i studien vara resursbrist och att en uppföljning ännu inte hunnit göras i projektet. Av de kommuner som uppgett att det i dagsläget inte bedrivs något uppföljningsarbete i de bostadsbyggnadsprojekt som de senaste åren byggts i kommunen svarade ungefär en tredjedel att det åtminstone fanns planer på att påbörja ett sådant arbete. Detta tillsammans med det faktum att en av de främsta anledningarna till att en uppföljning inte gjorts i de tidigare projekten uppgavs vara att det ännu inte hunnits, samt att politisk ovilja inte uppgavs som en anledning av någon kommun, visar på en vilja från kommunernas sida att initiera uppföljning som en del i planeringsprocessen. Detta indikerar att bristen på genomförande av uppföljning snarare beror på andra faktorer än bristande intresse från planerarnas sida. Samtidigt visar enkäten att det finns kommuner som inte alls ser något behov av att arbeta med uppföljning i stora bostadsbyggnadsprojekt. Enkätsvaren visade också att en del kommuner genomför uppföljning på en mer övergripande nivå kopplat till exempelvis översiktsplaner och att en del kommuner genomför informella uppföljningar i mindre skala. Skillnader i huruvida kommunen genomför uppföljning kunde inte genom enkäten kopplas till storleken på kommunen.

Initiativen till att genomföra uppföljning togs på olika nivåer inom den kommunala organisationen i de utvalda fall som studerats. Initiativet att bedriva uppföljning i Lomma Hamn togs av dåvarande förvaltningschef på stadsbyggnadskontoret men antogs på politisk nivå genom beslutet att anta miljöprogrammet för projektet där ett uppföljningskrav inkluderats. Informant M2 menar att det, åtminstone i Malmö stad, till stor del beror på hur mycket fokus ett projekt får, och därmed resurser, huruvida en uppföljning görs samt i vilken omfattning. Informanterna i både Lomma Hamn och Hyllie uppgav att det finns en vilja inom den kommunala organisationen att förbättra planeringsarbetet och nå bättre resultat av genomförda planer. I Hammar togs initiativ till uppföljning av den projektledare som var ansvarig för bostadsbebyggelsen. Detta beslut togs till stor del på grund av att kommunen inte hade erfarenhet av att arbeta med projekt av den storleken. Kristianstads kommun har

inte tidigare erfarenhet av att arbeta med uppföljningar inom stadsbyggnadsprojekt men det förekommer informella platsbesök efter avslutat projekt. Uppföljningen var därmed ett nytt sätt för kommunen att arbeta och användes för att genomförandeskedet skulle följa de ursprungliga planmål som satts upp. För att dessa planmål skulle följa med i hela processen och området skulle bli en fungerande helhet valde kommunen att i ett tidigt skede involvera de utvalda byggherrarna i projektet.

### ***Det praktiska uppföljningsarbetet***

Uppföljningarna i de tre fallen gjordes i olika skeden av processen att utveckla områdena, i Hammar skedde uppföljningen innan utbyggnaden påbörjades och i Lomma Hamn och Hyllie när en del av bebyggelsen var färdigställd. Uppföljningsarbetet i Hammar grundade sig i att kommunen hade kontinuerliga byggherredialogmöten, möten med den externa processledaren innan och efter vart och ett av byggherredialogmötena samt kontinuerliga avstämningsmöten mellan involverade förvaltningar på kommunen och byggherrarna. Under byggherredialogmötena behandlades frågor gällande huruvida byggherrarnas projektförslag gick i linje med kommunens visioner och mål för området. Dessa möten dokumenterades och sammanställdes i en beslutsbok som vardera byggherre fick efter uppföljningen för att säkerställa att de överenskommelser som gjorts mellan byggherrar och kommun fanns med i bygglovsansökningarna. Mötena mellan projektgruppen och den externa processledaren fokuserade snarare på hur själva processen med byggherredialogmöten fungerade. Uppföljning kommer även göras efter att området är färdigbyggt för att se till att villkor inskrivna i avtalen med byggherrarna uppfyllts.

I Lomma Hamn grundade sig uppföljningen i att kommunen genom bidrag från *Delegationen för hållbara städer* startade två projekt. Det första projektet gick ut på att ta fram ett uppföljningsverktyg som kunde användas på fortsatt utbyggnad av området och involverade byggherrar och boende i området och koncentrerades främst till att följa upp själva bebyggelsen. Tanken med det andra projektet var att uppföljningen skulle höja kommunens kunskap om hur området upplevs av människor som vistas i området och om några förändringar krävdes för att området skulle nå en högre grad av social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. I dessa projekt var HIEE och SLU Alnarp involverade i arbetet med att ta fram miljöprogrammet samt genomföra uppföljningar. Informant L1 menar att arbeta med projekten över expertisgränser har varit lärorikt och dessutom breddat kompetensen. Resultaten av de båda projekten i Lomma Hamn dokumenterades i en loggbok där lärdomar och erfarenheter från vardera avslutad etapp skrevs ned för att stötta den fortsatta utvecklingen av området. Efter det andra projektet skedde också dokumentation i form av ett antal åtgärdsförslag som identifierats vid uppföljningen gällande aspekter som kunde förbättras i området.

Uppföljningsarbetet i Hyllie är av mer informell karaktär än i de båda andra fallen och består av kontinuerliga platsbesök med involverade aktörer i projektet för att utröna om planmål uppnås och planer fungerar i ett genomförandeskede. Vid platsbesök dokumenteras sådant i den fysiska utformningen som fungerat bra och sådant som fungerat mindre bra för att ligga



till stöd för fortsatt planeringsarbete. En uppföljning kopplat till gestaltningsprogrammet genomförts för att se i vilken utsträckning de arkitektoniska kvaliteter som eftersträvats uppnåtts.

### ***Uppföljning som kunskapsbyggande process***

Det kan konstateras att det övergripande syftet med att göra uppföljning i alla tre fall var att internt verka kunskapshöjande och stötta fortsatt planeringsarbete. Fördelar som lyfts av informanterna med att genomföra uppföljning är att det samlar involverade aktörer kring gemensamma planmål och projektets riktning samt att det genererar kunskap gällande hur planer ter sig i den fysiska utformningen och huruvida ändringar behöver göras i fortsatt planeringsarbete. I Lomma Hamn har den uppföljning som gjorts stöttat kunskapsuppbyggnad gällande hållbart stadsbyggande och genererat kunskapsåterföring om hur visioner i plandokumentet dels ter sig i den fysiska utformningen, dels hur detta upplevs av människor som vistas i området. I Hammar utgjorde uppföljningen ett underlag för att tillsammans med involverade aktörer verka för att området skulle utvecklas till en fungerande helhet, samtidigt som den uppföljning som skedde genom möten mellan kommun och processledare bringade kunskap kring processen som sådan. I Hyllie har en stor fördel med uppföljningen varit att den verkar för att förebygga att eventuella misstag i planeringsarbetet och processen i allmänhet görs om i fortsatt planering och utbyggnad av området, samt i kommunen i stort.

### ***Behov av mallar som stöd***

En övergripande utmaning som lyfts i samband med uppföljningsarbetet i alla tre fall är att förändrade planförutsättningar under processens gång försvårar arbetet med uppföljningar. Här lyfts bland annat lagar och regler som ändras på nationell nivå, normer och värderingar gällande främst sociala aspekter som förändras över tid samt att krav som ställs inledningsvis i planeringsarbetet snabbt föråldras i takt med att utvecklingen går framåt. Alla informanter menar även att uppföljningen hade gynnats av att det initialt i planeringsarbetet togs fram mallar som behandlade hur uppföljningen skulle gå till. Informant K1 menar att sådana mallar kunde ha förbättrat kommunens arbete med att följa upp kvalitativa aspekter av stadsbyggnadsprojekt. Utöver detta menar Informant K1 att sådana mallar kunnat ge extra fokus på sådana aspekter av utvecklingen som kommunen finner extra viktiga att trycka på. Vidare menar Informant M2 att uppföljningsarbetet i Hyllie skulle förbättras om det från början utarbetats en mall för vilka aspekter som ska följas upp och hur detta ska göras. Informant L1 menar att ett fastställande av hur uppföljningen i Lomma Hamn skulle gå till och vilka frågor som skulle ställas eventuellt kunnat gagna arbetet.

### ***Förändrade förutsättningar och olika perspektiv***

Andra utmaningar som lyfts specifikt i samband med uppföljningen som gjorts i Hyllie är bristen på resurser som avsätts för uppföljningsarbete, att det finns krav på att producera nya planer och brister i dokumentation av genomförd uppföljning. Informant M2 uppger också att det kan finnas delar i planer som inte följer med i genomförandeskedet, till exempel kan det visa sig vara delar i planen som sedan inte går att omsätta i praktiken, och att det är svårt

att i förväg utröna vilka aspekter som riskerar att falla bort. Informant M2 lyfter i samband med detta att det är viktigt att alla involverade aktörer under processens gång arbetar med aspekter av planen som genom uppföljning konstaterats vara svåra att få med i genomförandeskedet. Informant M2 menar även att det finns en subjektivitet inbakad i planer som skrivs gällande exempelvis normer och värderingar kopplat till sociala aspekter. Detta påverkar uppföljningen eftersom dessa värderingar kan förändras över tid och den färdiga bebyggelsen därmed inte alltid går i linje med det som står i planerna. Genom att en uppföljning görs av externa aktörer som forskare skulle detta avhjälpas då dessa kan se hela planeringsprocessen ur ett mer objektivet perspektiv. Samtidigt uppger Informant M2 att det finns en risk i att uppföljning som görs av externa aktörer enbart resulterar i en rapport som sedan inte anammats i det fortsatta planeringsarbetet och att många av fördelarna som finns med att de aktörer som är involverade i projektet utför uppföljningarna försvinner. Utmaningar som lyfts specifikt kopplat till uppföljningsarbetet i Hammar är bland annat det faktum att involverade tjänstepersoner från olika förvaltningar ser på projektet ur olika perspektiv samt att det finns svårigheter kopplade till att ställa krav på byggherrar kopplat till hur attraktivt det är att bygga bostäder i kommunen.

Hur behandlas sociala aspekter i kommunernas uppföljningar?
---

### ***Det mänskliga perspektivet***

Sociala aspekter har lyfts på olika sätt i alla de olika uppföljningarna då dessa inkluderades i de uppföljningar som gjordes, exempelvis i förhållande till miljöaspekter i Lomma Hamn och gestaltungs- och utformningsaspekter i Hammar och i Hyllie. Samtidigt kan konstateras att ingen av de genomförda uppföljningarna i något av de undersökta fallen hade som främsta syfte att följa upp sociala aspekter i projekten. I alla de olika plandokument som studerats för de valda stadsbyggnadsprojekten, och som kan kopplas till de genomförda uppföljningarna, finns sociala aspekter kopplat till bebyggelsen av området beskrivna, men i olika omfattning och på olika detaljnivå. I dokumenten för alla tre områdena läggs stort fokus på det mänskliga perspektivet och att områdena och miljön ska utformas efter människors behov. Detta syns bland annat i kvalitets- och gestaltungsprogrammet för Hammar där området ska bli en “[...] socialt hållbar stadsdel med människan i fokus” och skapas ur ett mänskligt perspektiv (Kristianstads kommun, 2014, s. 3). I Hyllie nämner Informant M2 att det mänskliga fokuset funnits med från allra första början i planeringen av området och att syftet alltid har varit att planera området för människor. För alla områden finns i dokumenten målformuleringar som beskriver hur området förväntas se ut gällande olika sociala aspekter när det står färdigt, vilka alla utgör högt ställda målsättningar för den framtida utvecklingen. I Hammar ska bland annat hållbar utveckling genomsyra alla delar av utvecklingen av området också efter att det är färdigbyggt. I Lomma Hamn är ett av målen för *En levande stadsdel* i miljöprogrammet att utveckla mångfald och rikedom i boendemiljön. I Hyllie är en del av inriktningsmålet *Integration* att Hyllie ska koppla ihop andra stadsdelar med resten av Malmö genom att bli stadens andra stadskärna. De strategier som lyfts i *Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie* gällande hur detta ska uppnås

konkretiserar dock inte målet. Istället beskrivs att det ska vara blandade funktioner och skapas attraktiva mötesplatser utan att närmare förklara hur det ska åstadkommas.

### ***Social hållbarhet som en del av målbilden***

Miljöprogrammet för Lomma Hamn är det enda dokument som uppmärksammar att social hållbarhet är ett komplext begrepp och att det är svårt att definiera vad en god social miljö innebär. I övrigt lyfter dokumenten ofta olika begrepp som kopplar till den sociala hållbarheten i området, det vill säga de sociala aspekter av den byggda miljön som särskilt studerats i detta arbete, men det är ofta vagt specificerat vad som menas med dessa kopplat till utvecklingen av området. Som exempel kan riktlinjerna för bebyggelsen i Hammar lyftas där begrepp som exempelvis tillgänglighet, trygghet, skönhet, grönska och mötesplatser ska vara utgångspunkt och målsättning för bebyggelsen i området. Andra exempel på otydlighet i plandokumentet kopplar främst till skapandet av mötesplatser och offentliga rum. I planprogrammet för Lomma Hamn uppges exempelvis att gestaltningen ska generera upplevelserika miljöer och socialt liv, men generellt i planprogrammet ges ingen tydlig beskrivning av varför olika aspekter av byggnationen ska tillkomma och vad de ska bidra med i området. I kontrast till detta är de sociala aspekter som behandlas i plandokumentet kopplade till utbyggnaden av Hyllie tydligare beskrivna och visar på hur den byggda miljön påverkar uppkomsten av dessa. I planprogram *Öster om stationstorget i Hyllie* anges att de offentliga rummen ska innehålla många olika upplevelser vilket ska attrahera människor att vistas där, vilket i sin tur leder till ökad trygghet i området. Vidare beskrivs i gestaltungsprogrammet att en stadsrumshierarki ska göra att mötesplatser på olika nivåer skapas i området. Detta visar på det som syns överlag i plandokumentet för Hyllie, att det läggs stor vikt vid att stadsdelen ska bli socialt hållbar.

Förväntade utfall och konsekvenser av planerna för områdena beskrivs genom de mål och visioner som presenteras för områdena. Dessa beskrivs dock främst i positiva termer och eventuella negativa aspekter eller utmaningar med utvecklingen utelämnas i dokumenten. Undantaget är Malmö och SKB för södra Hyllie som lyfter kritiska aspekter av områdets utveckling för att önskade effekter ska uppnås, där det bland annat svårigheten i att planera för lokala mötesplatser som leder till interaktion lyfts. Utöver mål, strategier och riktlinjer för områdenas utveckling och utformning ur ett socialt perspektiv saknas generellt beskrivningar av hur en bedömning ska ske gällande huruvida de sociala faktorerna faktiskt utvecklas i områdena och i vilken utsträckning målen uppfylls. De funktionskrav och åtgärder som listas för respektive mål i miljöprogrammet för Lomma Hamn kan liknas vid detta, men då de inte knyter an till målbeskrivningarna för *Gröna miljöer inom området* eller *En levande stadsdel* kan det tänkas bli svårt att använda dessa för att visa på måluppfyllelse i projektet. Det samma gäller för den checklista gällande utformning och gestaltning som finns för bebyggelsen i Hammar. Checklistan kan ses som beskrivning av krav som skulle kunna följas upp men då de, särskilt gällande de sociala aspekterna, inte specificerats i någon högre grad blir det svårt att avgöra när kravet uppfyllts eller inte. Som exempel kan här nämnas att bostadsgårdarna ska innehålla lek- och rekreationsmöjligheter, vilket skulle kunna betyda alltifrån en tom gräsplätt till utegym och klätterställningar. Kopplat till Hyllie

lyfter Informant M2 just formuleringar kring sociala aspekter i plandokument och menar att en av de största utmaningarna med uppföljning är att kunna följa upp de aspekter som inte går att mäta, som när Hyllie räknas som en integrerad del av Malmö.

### ***Kvantitativa och kvalitativa aspekter och metoder***

I alla de undersökta fallen har både kvantitativa och kvalitativa faktorer följts upp som kan kopplas till de sociala aspekterna i projekten, men med olika tyngdpunkt. I Hyllie låg tyngdpunkten vid den interna uppföljningen på kvalitativa aspekter då den baserades på upplevelser från de som arbetar med projektet under de studiebesök som gjordes. I Hammar ligger fokus snarare på kvantitativa aspekter då Informant K1 uppger att fokus vid byggherredialogen var att se till att byggherrarnas förslag uppfyllde kraven vid bygglovshandläggningen där det bland annat ingick att titta på huruvida det fanns tillräckligt med cykelparkeringar och belysning i förslagen. I byggherredialogen och uppföljningen ingick också att titta på om bebyggelsen uppfyllde kommunens visioner, då denna bedömning gjordes efter egna erfarenheter hos kommunen och den externa processledaren kan detta ses som ett kvalitativt tillvägagångssätt. I Hammar kan därmed konstateras att uppföljningen främst fokuserade på kvantitativa aspekter men att dessa följdes upp genom en blandning av kvantitativa och kvalitativa tillvägagångssätt. I Lomma Hamn integrerades kvalitativa och kvantitativa aspekter både vad gäller vad som studerades i uppföljningen och hur det studerades. I uppföljningsprojekten användes enkätundersökningar och kvalitativa intervjuer för att få både mätbara värden och upplevda aspekter av bebyggelsen och området i stort, vilket gjordes i syfte att få en bättre helhetsbild av området. Samtidigt uppger Informant L1 att det var en stor utmaning att göra avvägningen mellan vilka aspekter som skulle följas upp kvantitativt respektive kvalitativt och se till att rätt frågor ställdes som gjorde att det gick att följa upp med värden som faktiskt visade något. Huruvida uppföljningen i fallen främst gjordes av kvalitativa eller kvantitativa aspekter kan kopplas både till i vilket syfte uppföljningen gjordes och vilka som var involverade. Av informanterna i både Hyllie och Hammar nämns möjligheten att längre fram involvera boende i en uppföljning för att i likhet med det som gjordes vid uppföljningen i Lomma Hamn få reda på hur området upplevs av de som bor där när området väl är färdigt. Med involveringen av boende kan således uppföljningen av kvalitativa aspekter öka i ett projekt då de som är med och gör uppföljningen också påverkar hur den genomförs.

### ***Ökad förståelse för de sociala aspekterna***

Flera av informanterna lyfter att det är av vikt att förståelsen för olika sociala aspekter ökar under själva planerings- och genomförandeprocessen. Informant K1 menar till exempel att en av de viktigaste delarna kopplat till sociala aspekter i den byggherredialog och uppföljning som gjordes i Hammar var att titta på vad social hållbarhet innebar i projektet. Detta kan också kopplas till arbetet med att ta fram en SKB i den fördjupade översiktsplanen för södra Hyllie. Ett av huvudsyftena med att ta fram en SKB är att öka förståelsen för vad aktörerna i ett projekt menar med social hållbarhet och sociala faktorer, vilket enligt Informant M1 också leder till djupare förståelse av dessas betydelse i det specifika projektet. Ytterligare en aspekt som lyfts av alla informanterna är byggherrarnas roll i arbetet med

sociala aspekter i projekten och då även vid uppföljningen av dessa. Flera av informanterna påpekar att det är av vikt att byggherrarna själva ska vilja bygga socialt hållbart och själva ser fördelarna med detta exempelvis vad gäller ökad boendekvalitet och hur det kan gynna företaget ekonomiskt och konkurrensmässigt. Detta då byggherrarnas vilja många gånger påverkar hur lätt eller svårt det är att få igenom krav på sociala aspekter i genomförandeskedet av ett projekt. Informant K1 och M1 lyfter båda att det också är av vikt att byggherrarnas eget perspektiv på social hållbarhet tas med tidigt i processen för att på så sätt inkludera de som sedan också har stor möjlighet att styra över det som byggs. I Hyllie gjordes detta i och med den SKB som togs fram. Kopplat till detta poängterar också Informant K1 och M1 att det många gånger handlar om enkla åtgärder och aspekter som kan öka den sociala hållbarheten i ett område och att det således inte behöver vara så komplicerat och dyrt som det kan framställas.

På vilket sätt kan kommunernas arbete med uppföljning av sociala aspekter i stora stadsbyggnadsprojekt förbättras?
--

Informanterna i Lomma Hamn och Hyllie menar att huruvida resurser initialt avsatts för uppföljningsarbete i budgeten påverkar om uppföljning görs och i vilken omfattning. Detta indikerar att det är kritiskt att uppföljningsarbetet budgeteras i ett tidigt skede i planeringsarbetet för att på så vis förbättra uppföljningsarbetet i stadsbyggnadsprojekt. Av de fall som studerats i detta arbete kan det konstateras att det mest omfattande uppföljningsarbetet bedrivits i Lomma Hamn. Det kan dels bero på det faktum att uppföljningskrav fanns inbyggt i plandokument redan från början, dels på att kommunen fick bidrag för arbetet vilket gjorde att det fanns resurser att tillgå.

Att det också tas fram mallar eller liknande för vad som ska följas upp och hur det arbetet ska gå till lyfts av samtliga informanter som en potentiell förbättringsmöjlighet. Detta eftersom det dels underlättar uppföljningsarbetet, dels stöttar arbetet genom att se till att rätt frågor ställs, inte minst gällande kvalitativa sociala aspekter, som i sin tur genererar ett användbart resultat för fortsatt planeringsarbete. Vidare lyfter både informanterna från Hyllie och Hammar att det är viktigt för ett fungerande uppföljningsarbete att det sker en tidig samverkan mellan involverade aktörer för att dessa ska ha en gemensam målbild och riktning för projektet. I båda fallen nämns också vikten av att det sker en återkoppling mellan aktörer som kommer in i processen i olika skeden, där exempelvis återkoppling mellan planhandläggare och bygglovshandläggare för att säkerställa att beviljade bygglov går i linje med planmål nämns. Informant M2 lyfter det faktum att även informell uppföljning eller uppföljning av mer ostrukturerad karaktär kan generera lärdomar och kunskap och att det är viktigt att arbeta utefter de förutsättningar som finns. Samtidigt menar Informant M2 att det finns en risk att dokumentationen brister vid informella uppföljningar vilket kan bli problematiskt för kunskapsåterföringen.



## 6. Diskussion

Detta avsnitt vidareutvecklar sammanfattningen av det empiriska materialet genom att de underfrågor som initialt behandlats där ställs i relation till det som tas upp i bakgrunden och det teoretiska ramverket. Detta i syfte att besvara arbetets huvudfrågeställning och kunna dra mer generella slutsatser kring kommunal uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt.

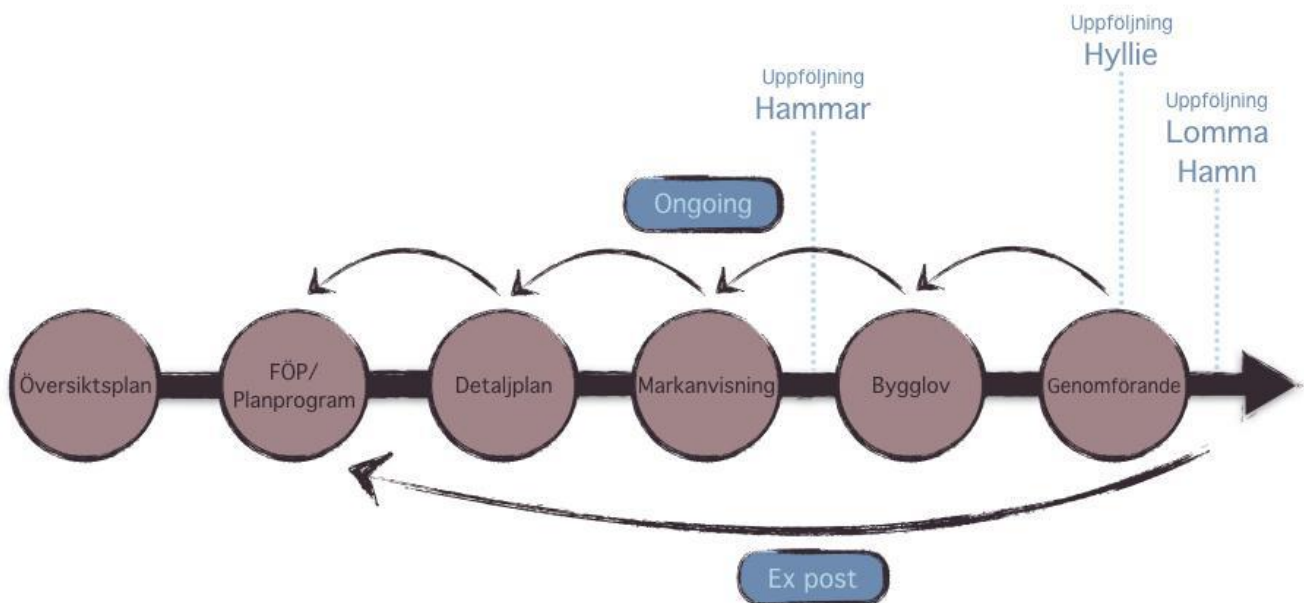
### 6.1 Omfattning, tidpunkt och tillvägagångssätt

Det som framkommit av enkätundersökningen som genomförts i denna studie bekräftar i stort det som tidigare internationella fallstudier genomförda av Baum (2001) och Seasons (2002, 2003) om uppföljning i planeringspraktiken visat. Att uppföljning inte genomförs inom planeringspraktiken i kommunerna i Skåne går i linje med det Seasons (2003) skriver om att uppföljning ibland beskrivs som en bortglömd del i planeringsprocessen. Det faktum att resursbrist uppges vara en av de främsta anledningarna till att uppföljning inte bedrivs stöds dessutom av det Baum (2001) skriver om att det sällan budgeteras för uppföljning i planeringsprocessen, samt att Seasons (2003) menar att resurser spelar en avgörande roll för huruvida uppföljning bedrivs och i vilken omfattning. Att enkätsvaren antydde att det fanns en vilja från kommunernas sida att initiera ett uppföljningsarbete går i linje med vad Seasons (2002) undersökning visade gällande att brist på vilja från planerarnas sida sällan är orsaken till att uppföljning inte genomförs. Det som Seasons (2002) skriver om att uppföljning av översiktsplaner förekommer i större utsträckning än uppföljning av enskilda projekt, samt att mer informella uppföljningar än systematiserade bekräftas också av enkätsvaren från några av kommunerna. Att det inte kan utrönas några skillnader i att uppföljning sker kopplat till storleken på kommunerna stöds också av Seasons (2002) studie som visar att det snarare är interna faktorer som påverkar hur arbetet med uppföljning bedrivs. Således kan enkätundersökningen som gjorts i denna studie bekräfta att uppföljning av stadsbyggnadsprojekt i en skånsk planeringskontext stämmer väl överens med studier om hur det ser ut internationellt.

#### 6.1.1 Kategorisering av uppföljningsarbetet

Då syftet med en uppföljning enligt Alexander (2006), Laurian et al. (2010) samt Oliveira och Pinho (2010) varierar beroende på när i processen den görs, är det av vikt att utröna i vilket skede av processen som uppföljningsarbetet i de valda fallen bedrivits. På så sätt kan en förståelse skapas för av vilka anledningar den görs och vad resultatet av den sedan kan användas till. Fokus i denna undersökning har lagts på uppföljning som gjorts i eller efter ett genomförandeskede och kan därmed klassas som det tidigare nämnda författare kallar för en *Ongoing* eller *Ex post* uppföljning. Fallstudien som genomförts i denna undersökning visar att uppföljningen i Hammar kan liknas vid en *Ongoing* uppföljning, medan de i Lomma Hamn och Hyllie snarare kan karaktäriseras som *Ex post* uppföljning. I likhet med det som tidigare nämnda författare menar karaktäriserar en *Ongoing* uppföljning genomfördes uppföljningen i Hammar för att säkerställa att utvecklingen av området går i linje med de

ursprungliga planer och visioner som tagits fram. Då syftet med uppföljningarna i Lomma Hamn och Hyllie var att undersöka hur det som skrivs i plandokumenten ter sig i den fysiska utformningen, huruvida angivna planmål uppnås samt att fungera kunskapshöjande går detta i linje med det som tidigare nämnda författare lyfter som främsta syftet med en *Ex post* uppföljning. Det kan således konstateras att uppföljningen i Hammar gjordes för att påverka slutresultatet av den färdiga bebyggelsen i just det projektet medan uppföljningarna i Lomma Hamn och Hyllie snarare ska ligga till grund för bättre resultat i framtida etapper och projekt. Då uppföljningarna i alla tre fallen gjorts efter en genomförd aktivitet, antagen detaljplan eller genomförd plan, kan de liknas vid det som enligt Oliveira och Pinho (2010) förknippas med inriktningen *Program evaluation*. Då uppföljning inom planeringspraktiken traditionellt relateras till inriktningen *Evaluation in planning* kan detta indikera att svensk planeringspraktik, åtminstone till viss del, rör sig mot att i större utsträckning anamma metoder liknande de inom *Program evaluation*, vilket förespråkas av Guyadeen och Seasons (2018) samt Oliveira och Pinho (2011) för att ge uppföljning ökad tyngd inom planering.



Figur 19: Egen illustration av hur fallens uppföljningar delas in i olika typer baserat på när i planerings- och genomförandeprocessen de genomförs.

De undersökta fallens uppföljningar kan utöver indelning utifrån när i processen de gjorts också delas in efter vad som studerats i uppföljningen. Trots att Laurian et al. (2010) samt Oliveira och Pinho (2010) hävdar att det enbart är uppföljningar som görs *Ex post* som kan delas in i underkategorierna *Performance-based* och *Conformance-based* visar denna undersökning att alla tre fall visar tydliga karaktäristika av *Conformance-based* uppföljning. Alla kommunerna i denna studie har gjort uppföljningar som undersöker huruvida utvecklingen av områdena går i linje med ursprungliga planer och i två av fallen, Lomma Hamn och Hyllie, följs dessutom upp om planmål uppnåtts i enlighet med vad Faludi (2000), Laurian et al. (2010) samt Oliveira och Pinho (2010) menar att en *Conformance-based* uppföljning undersöker. Ingen av uppföljningarna i de undersökta fallen kan klassas som en



*Performance-based* uppföljning eftersom den typen av uppföljning enligt Faludi (2000) och Laurian et al. (2010) snarare fokuserar på att följa upp själva planen och dess utformning, vilket inte gjorts i någon av de undersökta fallen.

De tillvägagångssätt för uppföljningarna som genomförts i Lomma Hamn och Hyllie kan liknas vid det som Vedung (2009) kallar för *Mål-resultatmodeller* då dessa karaktäriseras av att resultatet jämförs med uppsatta planmål. Däremot har varken de uppföljningar som gjorts i Lomma Hamn eller de i Hyllie studerat huruvida konstaterade effekter i den färdiga bebyggelsen kommer som en konsekvens av plandokumentet eller av något annat, vilket enligt Vedung (2009) är en viktig del i *Måluppfyllelsemodellen* som utgör den vanligaste *Mål-resultatmodellen*. Det kan dock tänkas att en uppföljning av kausalitetssamband mellan planer och konsekvenser ännu inte kunnat göras då utvecklingen av Lomma Hamn och Hyllie har många år kvar innan utbyggnaden är klar. Således kan tänkas att en sådan uppföljning kan göras när projekten är längre fram i utvecklingen. Den del av uppföljningen i Hammar som gick ut på att utvärdera själva uppföljningsarbetet tillsammans med den externa processledaren kan snarare liknas vid det som Vedung (2009) kallar för *Mål-processmodeller* då dessa fokuserar på hur processen fungerat och hur denna påverkat det slutgiltiga resultatet. Trots att uppföljningen i Hammar inte undersökt hur processen påverkat det slutgiltiga resultatet kan liknelser dras mellan *Mål-processmodeller* och de mindre uppföljningar som gjorts som en del i den mer övergripande uppföljningen. Då Vedungs (2009) modeller till stor del kan liknas vid det som Guyadeen och Seasons (2018) kallar för *Plan Evaluation* respektive *Planning Evaluation* kan de uppföljningar som genomförts i Lomma Hamn och Hyllie kategoriseras under den förra medan uppföljningen i Hammar faller under båda dessa kategorier.

### 6.1.2 Syfte, initiativ och involverade aktörer

Att den uppföljning som gjordes i Hammar hade som främsta syfte att alla involverade aktörer gemensamt skulle utröna vilken riktning utvecklingen av området skulle ta och vilka mål som skulle uppnås går i linje med det som förespråkas av Nyström och Tonell (2012) gällande hur arbetet kring framtagandet av en plan ska gå till. Detta kan ses som ett sätt att tidigt i processen rikta in projektet och sätta upp gemensamma mål som de involverade aktörerna sedan kan samlas kring vilket Nyström och Tonell (2012) menar är en viktig del i planeringsprocessen. Uppföljningen i Hammar skulle skapa en bättre helhetsutveckling av området och stort fokus lades på att i ett tidigt stadie utröna projektets riktning och mål tillsammans med de som ska genomföra planen. Detta kan tänkas förebygga att det i ett senare skede sker en misstolkning av planerna vilket lyfts av Faludi (2000) som en vanlig risk kopplat till planer. Att genom uppföljningen tydliggöra bestämmelser och intentioner med utvecklingen av Hammar minskar risken att planen misstolkas och därmed undviks eventuella konsekvenser för genomförandet som kan komma av det. Syftet med uppföljningarna i Lomma Hamn och Hyllie kan tydligt kopplas till det som Guyadeen och Seasons (2018), Oliveira och Pinho (2010) samt Vedung (2009) menar är det främsta syftet till att uppföljning bör användas i all planering, det vill säga att ständigt förbättra planeringsarbetet. Vikten av att uppföljningen i både Lomma Hamn och Hyllie ska generera

kunskap inför fortsatt planeringsarbete, och därmed vara en del i en kontinuerlig lärandeprocess, går i linje med vad Oliveira och Pinho (2010) uppger vara en viktig orsak till att genomföra uppföljning inom planeringspraktiken.

Det kan utifrån det som informanterna uppgett gällande att uppföljning bedrivs för att utveckla planeringsarbetet och nå bättre resultat konstateras att det inom de kommunala organisationerna därmed finns en vilja att utröna eventuella brister i det egna arbetet. Detta gäller oavsett vilken politisk nivå som initiativ till uppföljning tagits, vilket innebär att det är viktigare att organisationerna stöttar uppföljningsarbetet än var initiativet kommer ifrån. Detta fastställer Seasons (2002) vara kritiskt för att det alls ska vara någon mening med att genomföra uppföljningar, då ett av dess viktigaste syften är att vara en del i en kontinuerlig lärandeprocess. Vidare uppger ingen av informanterna att de inom organisationen mött motstånd att bedriva uppföljning eller en rädsla för att dessa ska synliggöra misstag som kan reflekteras negativt på dem själva eller kommunens arbete, vilket vidare antyder att organisationerna är öppna och stöttande i dessa frågor. Detta stöttas också av att ingen i enkätundersökningen svarade att det var på grund av politisk ovilja som uppföljningsarbete inte bedrivs. Detta antyder att det inte finns någon uttalad politisk ovilja att bedriva uppföljningsarbete i kommunerna som deltagit i denna studie, utan de kommunala organisationerna förefaller tvärtom vara öppna för ett sådant arbete. Därmed kan konstateras att politisk ovilja och bristen på stöd i den egna organisationen inte är faktorer som borde hämma att uppföljningsarbete initieras och bedrivs. I de fall där det inte sker något uppföljningsarbete är det därmed troligare att detta snarare beror på andra faktorer.

Huruvida uppföljningen genomförts av interna eller externa aktörer skiljer sig åt mellan de undersökta fallen. I både Hammar och Lomma Hamn genomfördes uppföljningarna av både interna och externa aktörer medan de i Hyllie enbart gjordes internt. Vilka fördelar respektive nackdelar som lyfts gällande att låta externa aktörer genomföra en del av uppföljningsarbetet skiljer sig också åt mellan fallen. Informanterna i Hyllie menar att det finns en risk att resultatet av uppföljningen inte får samma genomslag om den genomförs externt och att de lärdomar och den kunskap som genereras därmed blir svårare att dra nytta av inom den egna organisationen. Dessa åsikter kan liknas vid de för- och nackdelar som lyfts av Oliveira och Pinho (2010) kopplat till att låta externa aktörer genomföra uppföljningarna. Samtidigt menar informanterna i både Hammar och Lomma Hamn att ett involverande av externa aktörer bidragit med att bredda expertisen och stöttat arbetet genom de externa aktörernas erfarenheter, vilket inte Oliveira och Pinho (2010) nämner som en fördel.

## 6.2 Sociala aspekter från mål till genomförande

I de plandokument som studerats kopplade till de valda fallen visas många av de tendenser kring hur social hållbarhet behandlas i planer och visioner som också lyfts i litteraturen. I likhet med det Rosenhall (2010) skriver om att visioner och retorik kring stadsbyggnadsprojekt i allt större utsträckning sätter människan och dess behov i fokus, kretsar beskrivningarna i dokumenten till stor del kring de som ska bo i området i framtiden

och deras upplevelse av området. Den bild som generellt presenteras i dokumenten med högt ställda visioner och mål kring hur områdena kommer att se ut och te sig när de är färdigställda överensstämmer också med det Boström (2012) lyfter kring att mål kopplade till social hållbarhet i planeringen ofta är ambitiösa sådana som sedan kan visa sig svåra att nå. När målen är formulerade så att det blir svårt att avgöra när dessa mål faktiskt har uppnåtts påverkar det i sin tur möjligheten att följa upp dessa. Detta kan också kopplas till det Seasons (2003) skriver om att målformuleringar i planer ofta är vaga och öppna för tolkning. Särskilt tydligt kan detta tänkas bli just i förhållande till mål och visioner om social hållbarhet då begreppet i sig är flexibelt och ospecificerat, vilket enligt Boström (2012) också utgör den största problematiken kring social hållbarhet i stadsutvecklingen.

### 6.2.1 Konkretisering av social hållbarhet på olika nivåer

Vikten av tydlighet vid användandet av begrepp kopplade till sociala aspekter går även i linje med vad Rosenhall (2010) och Dempsey et al. (2010) menar med att social hållbarhet och relaterade begrepp måste definieras i en lokal kontext för att få en konkret innebörd och tydliggöra de sociala mål som tidigare formulerats. När det beskrivs att ett område ska vara tryggt och tillgängligt eller att det ska finnas attraktiva mötesplatser är det därför viktigt att förtydliga vad som menas med detta och hur det ska åstadkommas för att det ska bli lättare att genomföra i praktiken. Den typen av förklaringar är ofta bristfälliga eller saknas helt i dokumenten som analyserats. Utan ett förtydligande av begreppen är risken likt det som Isaksson (2006) skriver att hållbarhetsbegreppet inrymmer allt och ingenting, vilket då riskerar resultera i att den eftersökta hållbarheten uteblir när plandokument och mål ska omsättas i praktiken. Flera av informanterna lyfter aspekter som pekar på denna problematik. Informant L1 menar till exempel att det svåra inte är att skapa en vision om hållbarhet utan att veta vad det blev av den. Informant M2 menar i sin tur att planer kan tas fram med de bästa intentioner men att dessa ändå blir svåra att konkretisera och att vissa bitar faller bort. På en mer översiktlig nivå, exempelvis i fördjupade översiktsplaner och planprogram kan det vara lättare att omnämna hållbarhet som ett mer abstrakt och översiktligt begrepp som gäller för ett helt område. Detta blir dock lätt problematiskt längre fram i processen när begrepp och mål måste konkretiseras och brytas ned i handling för att handläggare vid exempelvis beviljande av bygglov måste veta vad de innebär i praktiken för ett specifikt kvarter eller en byggnad. Särskilt gäller detta sociala aspekter då de ofta är svåra att bedöma objektivt och bedömningar av vad som är till exempel tryggt, tillgängligt eller en upplevelserik miljö därmed baseras på värderingar och uppfattningar, likt det Informant M2 lyfter om subjektivitet i planer. För att undvika att sådana aspekter tolkas olika vid olika tillfällen i planerings- och genomförandeprocessen blir tydlighet i planmål en avgörande faktor. Om planmål och sociala aspekter konkretiseras i plandokumentet skulle detta också kunna förebygga att delar i planerna faller bort i genomförandefasen, likt det som Informant M2 beskriver.

Glappet mellan hur hållbarhet behandlas, särskilt gällande sociala aspekter, i målformuleringar och plandokument och vad som sker i praktiken motiverar behovet av att göra uppföljningar av stadsbyggnadsprojekt. Detta kan kopplas till det Khakee (2000) lyfter

gällande att dagens planeringspraktik inte följer den rationella planeringens antaganden om att resultatet av planeringen ska vara en exakt återspeglning av det som beskrivs i plandokumentet och att det därmed finns ett behov av att göra uppföljningar. Om dagens planering skulle uppnå det som den rationella planeringsteorin eftersträvar skulle det, med tanke på det stora fokus som läggs på att i plandokumentet för de studerade områdena beskriva vilka sociala aspekter som ska närvara, innebära att de sociala aspekterna skulle vara väldigt framträdande när områdena väl är färdigställda. Det skulle då inte heller vara en fråga om huruvida de sociala effekter som beskrivs också följer med i genomförandet av projekten. Eftersom glappet mellan teori och praktik dock existerar i enlighet med vad Rosenhall (2010) och Isaksson (2006) skriver tydliggörs istället behovet av att genomföra uppföljningar för just sociala aspekter för att på så sätt jämföra det som var tänkt med det som blev och klarlägga var i processen och på vilket sätt det inte gick att uppfylla förväntningarna.

Detta kan också kopplas till de olika synsätt på lyckad och misslyckad planering som Alexander och Faludi (1989) presenterar där "planering som kontroll över framtiden" är det som den rationella planeringspraktiken kan antas eftersträva. Det mest realistiska i förhållande till hur planeringspraktiken fungerar i dagsläget och hur arbetet med sociala aspekter ser ut är dock att utgå från den syn som föregående författare presenterar vilken innebär att planer där de positiva effekterna överstiger de negativa kan anses lyckad. På så sätt kan en uppföljning fylla ett viktigt syfte i att fastställa vilka faktorer som har påverkat implementeringen av planen på olika sätt och, i likhet med vad Alexander och Faludi (1989) skriver, också ta hänsyn till att olika saker kan inträffa under processens gång som påverkar utfallet, utan att för den sakens skull helt döma ut planeringen som misslyckad. Att förändrade planeringsförutsättningar är något som kan ha stor påverkan på utfallet av en plan är något som lyfts av såväl Seasons (2003) och Khakee (2000) som av flera av informanterna. Det är således viktigt att vara medveten om att olika saker kan inträffa som påverkar utfallet, men att detta inte påverkar behovet av att göra en uppföljning. Detta eftersom syftet med en uppföljning likt det Talen (1997) uppmärksammar inte behöver vara att svart eller vitt peka ut något som lyckat eller misslyckat enbart på grund av om planmålen uppnåtts eller ej, utan att det kan finnas olika grad av detta som uppföljningen spelar en viktig roll i att fastställa. Ytterligare en viktig aspekt av detta som bland annat uppmärksammas i uppföljningen som gjordes i Lomma Hamn är att inte ta för givet att de mål och visioner som initialt togs fram är bra, utan att vid uppföljningen undersöka huruvida andra mål eller visioner hade varit mer lämpliga.

Det som beskrivs ovan kan också kopplas till möjligheten att fastställa kausalitetssamband mellan förväntade och faktiska utfall och effekter, vilka Seasons (2003) menar är viktiga att kunna följa vid en uppföljning. Särskilt viktigt menar Laurian et al. (2010) att detta är vid en *Conformance-based* uppföljning då denna förutsätter tydligt uppsatta planmål, vilket blir problematiskt med tanke på otydligheten i dokumenten i alla tre undersökta fall. Seasons (2003) menar att kausalitetssamband är lättare att fastställa om dokument och planer utformas med avsikten att de senare ska kunna följas upp. I de undersökta fallen är det enbart Lomma Hamn som har haft dokument där ett krav på uppföljning finns med, men alla

informanter lyfte mallar för uppföljning som tas fram tidigt i processen som en aspekt som skulle kunna underlätta för uppföljningsarbetet. Vikten av tydligheten i plandokument och målformuleringar sammanfattas av Informant M1 när denne menar att ju mer som finns beskrivet av vad som ska uppnås, desto lättare blir det att följa upp efteråt. Samtidigt är det också viktigt att poängtera att det finns en problematik med att plandokumenten i ett tidigt skede är för detaljerade i likhet med vad Nyström och Tonell (2012) skriver om att inte för tidigt i planeringsprocessen låsa handlingsutrymmet eftersom förändrade förutsättningar eller nya behov kan uppstå. Sociala aspekter är enbart en del av planen som ska beskrivas och det kan därmed bli svårt att definiera varje aspekt som lyfts i förhållande till det aktuella området. Med tanke på det långa tidsspannet som ofta föreligger mellan det att dokumenten tas fram tills dess att området är byggt finns det också en poäng i att inte låsa sig vid definitioner som sedan eventuellt inte passar eller blivit inaktuella, vilket Informant L1 lyfter som anledningen till att miljöprogrammet för Lomma Hamn lämnades relativt öppet.

En *Ongoing* uppföljning likt den som gjorts i Hammar kan fungera som ett sätt att kontinuerligt definiera begrepp som är aktuella för utvecklingen av området och samtidigt uppdatera tidigare definitioner. Så länge begreppen definieras under arbetets gång med utgångspunkt i de ursprungliga dokumenten behöver social hållbarhet och aspekter kopplat till det inte nödvändigtvis definieras i plandokumenten. Här spelar dock dokumentationen en viktig roll då exempelvis en beslutsbok som den som skapades efter byggherredialogen i Hammar kan följas upp mot resultatet och effekterna i det färdigbyggda området. Till skillnad från vad Seasons (2003) skriver behöver således inte otydligheten i planer vara ett hinder för uppföljning så länge planerna förtydligas under processens gång, även om det kan försvåra uppföljning mot ursprungsdokumenten. Vidare möjliggör en *Ongoing* uppföljning ett sätt att under processens gång göra nödvändiga justeringar gällande projektets riktning och vision och därmed påverka utfallet, vilket går emot Faludis (2000) tanke om att en plan utgör en fastställd bild av hur framtiden ska se ut.

### 6.2.2 Att synliggöra prioriteringar

För att hantera problematiken gällande att det finns en tendens att sociala aspekter riskera falla bort i genomförandefasen av ett projekt och för att konkretisera uppsatta mål kan en SKB likt den för södra Hyllie tas fram, vilket också förespråkas av Rosenhall (2010). En SKB kan då fungera som ett sätt att säkerställa att de konsekvenser utvecklingen kan få för sociala aspekter behandlas och därmed synliggörs i planeringen. I och med att en SKB också kan fungera som ett uppföljningsverktyg, där det som står gällande konsekvenser och effekter jämförs med resultatet av utvecklingen, kan den utgöra ett särskilt effektivt verktyg för att hantera ovanstående problematik. Samtidigt är inte en uppföljning av enbart de sociala aspekterna i ett projekt något att förespråka. Särskilt ur ett hållbarhetsperspektiv måste en balans eftersträvas gällande vilka aspekter, intressen och mål som följs upp. Precis som Informant M2 lyfter är en SKB inte avvägd mot andra intressen i planeringen av ett område. De sociala aspekter som lyfts i SKB som viktiga att genomföra i området är eventuellt inte möjliga att få till när en avvägning sedan måste göras mot exempelvis miljömässiga eller ekonomiska värden. Berke och Conroy (2000) samt Isaksson (2006) lyfter att planeringen

måste beakta alla tre dimensioner av hållbar utveckling för att kunna verka för ett hållbart samhälle. Enligt Boström (2012), Campbell (1996) samt Isaksson (2006) kräver avvägningar och prioriteringar vilket påverkar det faktiska utfallet av dimensionerna i ett projekt. Det är just här som uppföljning kan spela en viktig roll i processen kring en mer hållbar stadsutveckling då uppföljningen har möjlighet att visa vilka intressen som har prioriterats i olika skeden av processen. En del av uppföljningen som gjordes i Lomma Hamn fungerade på detta sätt då Informant L1 lyfte ökad förståelse för arbetet med hållbarhetsaspekter i området och hur detta kunde förbättras som en av de främsta lärdomarna från uppföljningsprojektet.

I Hyllie och Hammar lyfts att det finns en press på att ta fram nya planer och att bygga mycket nya bostäder, vilket tyder på att nybyggnation prioriteras före andra frågor i planeringsarbetet. Detta går i linje med vad Isaksson (2006) tar upp gällande att frågor relaterade till ekonomisk tillväxt ofta anses akuta och får mer direkta effekter, medan effekterna av beslut att istället prioritera sociala och ekologiska värden inte alltid visar sig lika omgående. En väl genomförd uppföljning kan således visa på när sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt borde fått större prioritet och även det långsiktiga värdet i att göra dessa prioriteringar, då en uppföljning kan fastställa de mer långsiktiga effekterna av ett visst beslut eller genomförande. På så sätt kan uppföljningen också fungera som beslutsunderlag vid de obekväma beslut som enligt Isaksson (2006) måste tas för att sociala och ekologiska aspekter ska prioriteras, och därigenom underlätta dessa beslut. Detta bekräftas också av det Guyadeen och Seasons (2018) samt Oliveira och Pinho (2010) beskriver som några av uppföljningens huvudsyften i planeringen, att fungera som stöd vid beslutsfattande och samtidigt legitimera de beslut som fattas. Att en uppföljning kan synliggöra mer långsiktiga värden kan vidare kopplas till det flera av informanterna lyft om att de aktörer som bygger måste inse fördelarna med att bygga socialt hållbart. En uppföljning kan visa på ekonomiska fördelar med att satsa på det sociala i ett område, till exempel i form av minskade kostnader för underhåll och skötsel, vilket i sin tur kan leda till att det blir lättare att ställa fler krav på byggherrar då viljan att genomföra dessa blir större. Detta kan kopplas till det som Wennberg et al. (2010) skriver att det är svårt att ställa krav på byggherrar utöver formella sådana. Samtidigt blir det också ett sätt att möta de praktiska och ekonomiska krav som enligt Rosenhall (2010) till stor del styr det som byggs idag. Fördelarna med att göra uppföljning kan därmed variera beroende på vilken aktör det gäller. För kommunen kan det handla om att bland annat förbättra planeringsarbetet och utröna vilka intressen som prioriterats i projektet, medan det för byggherrar handlar om att till exempel se vinsterna med att arbeta med sociala aspekter.

### 6.3 Uppföljningsmetoder för sociala aspekter

Att uppföljningarna i de undersökta fallen grundat sig i en blandning av kvalitativa och kvantitativa metoder, samt att en blandning av kvalitativa och kvantitativa aspekter varit i fokus för uppföljningarna, går i linje med vad Seasons (2002) förespråkar. Samtidigt läggs som tidigare nämnts tyngdpunkten på olika metoder och aspekter i de tre fallen och alla informanter uppgav svårigheter att använda kvantitativa metoder för att följa upp sociala

aspekter. De svårigheter som Informant L1 uppgav gällande att ta fram frågor som stöttade ett användbart resultat i uppföljningen och att veta vilka aspekter som skulle undersökas med kvantitativa respektive kvalitativa metoder visar på en problematik gällande valet av metoder för uppföljning. Informant M2 poängterade i linje med detta att alla aspekter av stadsbyggnad inte är mätbara och menar att detta skulle avhjälpas genom att tidigt i processen ta fram mallar för hur sådana aspekter bör följas upp.

### 6.3.1 Indikatorer - möjligheter och utmaningar

Problematiken som lyfts av Informant L1 och M2 kan kopplas till användandet av indikatorer för uppföljning där Hedenfelt (2013) och Seasons (2003) menar att ett användande av kvalitativa indikatorer kan bidra till att generera en bättre bild av människors åsikter om och upplevelser av ett område, än vad kvantitativa kan. Ingen av de undersökta fallen använde sig av indikatorer i sina uppföljningar men flera informanter uppmärksammade en brist av mallar att följa, eller svårigheter att ställa rätt frågor, varpå indikatorer eventuellt kunnat fungera stöttande i det arbetet. Avsaknaden av indikatorer i de studerade plandokumenterna går i linje med det som Seasons (2003) studie visade gällande kanadensiska kommuner och kan därmed antas vara en vanlig brist inom planeringspraktiken. Det kan tänkas att ett användande av just kvalitativa indikatorer skulle bidra till att stötta uppföljningsarbetet, samtidigt som det måste finnas en medvetenhet kring det Boverket (2007) samt Innes och Booher (2000) skriver om att användandet av indikatorer i stort kan bidra till att kvantitativa metoder prioriteras före kvalitativa. Detta eftersom en indikator per definition är något kvantifierbart, vilket riskerar medföra att kvantitativa metoder anses enklare att utföra för att följa upp en indikator trots att indikatorer kan bygga på både kvantitativa och kvalitativa data. Dessutom är det, som tidigare nämnda författare tar upp, också viktigt att komma ihåg att det, precis som inom planering i allmänhet, måste ske avvägningar och prioriteringar gällande vilka indikatorer som ska användas och följas upp, vilket påverkar vilka aspekter som lyfts. Det kan därmed tänkas att framtagandet av indikatorer för aspekter som anses eventuellt svårare att följa upp, det vill säga sådana sociala aspekter som behöver följas upp med kvalitativa data, bortprioriteras.

Baer (1997), Boverket (2007), Gustavsson och Erlander (2013) samt Innes och Booher (2000) menar att indikatorer måste anpassas till den lokala kontexten och att dessa bör tas fram tillsammans med de som ska använda dem. Det innebär dock att indikatorer kan bli svåra att inkorporera i en standardiserad mall för uppföljning, vilket flera informanter föreslagit som lösning för att underlätta arbetet. Dessutom kan det Boverket (2007) samt Innes och Booher (2000) uppger gällande att framtagandet av indikatorer tar tid anses problematiskt då det blir ytterligare ett tidskrävande moment som ska in i planeringsprocessen. Detta talar dock å andra sidan för ett framtagande av standardiserade mallar för uppföljning av projekt som ett sätt att effektivisera uppföljningsarbetet.

Indikatorer kan, om de används på rätt sätt, tydligare synliggöra önskade effekter av ett projekt, vilket Boverket (2007) samt Innes och Booher (2000) tar upp. Detta särskilt då Boverket (2007), Gustavsson och Erlander (2013) samt Innes och Booher (2000) menar att

indikatorer bör förankras i de mål och värden som är viktiga att uppnå med projektet. Så som SKB för södra Hyllie är utformad kan ses som en tydlig strävan efter att utifrån generella aspekter av social hållbarhet definiera och tydliggöra vad dessa innebär vid utvecklingen av Hyllie. Fördelen med SKB som verktyg i detta avseende är att samma verktyg med samma kriterier kan användas som utgångspunkt vid flertalet projekt som sedan diskuteras utifrån en lokal kontext. SKB kan därmed fungera som ett verktyg för att jämföra arbetet med sociala aspekter samt vad som prioriterats i olika projekt. Informant M1 menar att diskussioner kring hur en SKB ska utformas och vilka aspekter som ska tas med skapar en större förståelse för olika perspektiv inom stadsbyggnad, vilket kan liknas vid det som Innes och Booher (2000) menar är det viktiga med diskussioner kring indikatorer för att synliggöra vilka prioriteringar som finns inom ett projekt. De kritiska faktorerna i SKB kan dessutom ses som exempel på det Boverket (2007) definierar som planindikatorer, vilka måste tillkomma för att utvecklingen ska gå i rätt riktning och målet kopplat till den sociala aspekten ska uppnås. En SKB kan därmed ses som ett sätt att använda indikatorer i plandokument vilka sedan kan följas upp, men då ingen uppföljning ännu gjorts kopplat till SKB i Malmö är det svårt att utröna hur effektivt ett sådant arbete hade varit. Informant M1 lyfter också att sättet som SKB i Malmö är utformade hade de med fördel kunnat användas vid uppföljning men eftersom det finns olika syn på användningen av SKB inom projekt har det inte fått något genomslag ännu. I Malmö finns det därmed ett relativt standardiserat verktyg för uppföljning av sociala aspekter, men av olika anledningar tappas detta på vägen vilket riskerar leda till att en uppföljning mot SKB uteblir.

### 6.3.2 Samverkan - en viktig faktor

Något som tagits upp av alla informanterna är vikten av sektorsövergripande samverkan dels som en avgörande faktor för kommunernas arbete med att planera och genomföra stadsbyggnadsprojekt, dels som en viktig del mer specifikt kopplat till uppföljningsarbetet. Kopplingen mellan samverkan och uppföljningsarbete görs inte i litteraturen men är något som genom den empiriska undersökningen i detta arbete uppmärksammas. Fördelar med samverkan vid uppföljning som lyfts av informanterna är exempelvis att det breddar expertisen, att det finns en större bredd av tidigare erfarenheter att ta del av i arbetet samt att det skapar djupare förståelse för olika perspektiv. Detta kan liknas vid de fördelar som Hrelja et al. (2016) samt Isaksson (2006) tar upp gällande samverkan inom planering i allmänhet. Att som i Hammar genom uppföljning involvera alla aktörer i projektet för att generera en fungerande helhet och gemensamt komma fram till hur de ska agera för att planens visioner och mål ska genomföras går helt i linje med vad Faludi (2000) förespråkar för att det som planen behandlar ska finnas med i resultatet. Uppföljningen i Hammar kan ses som ett exempel på samverkan mellan ömsesidigt beroende aktörer för att uppnå utsatta planmål vilket förespråkas av Hrelja et al. (2016), Paulsson et al. (2018) samt Thomson och Perry (2006). Det Informant M1 uppger gällande att involverade aktörer i ett projekt gemensamt bör komma fram till vad social hållbarhet innebär i just det projektet går i linje med vad Boström (2012) förespråkar gällande att social hållbarhet ska definieras i varje projekt och involverade aktörer därmed måste samverka och kommunicera med varandra.



En av styrkorna med att arbeta i sektorsövergripande samverkan som Nyström och Tonell (2012) nämner är också att sociala frågor i större utsträckning genom detta kan synliggöras och integreras i planeringen. Att användandet av kvantitativa metoder och mätbar information ofta gynnas i planeringssammanhang idag menar Isaksson (2006) beror på att detta anses mindre komplicerat än kvalitativa metoder och icke-mätbar information. Då samverkan enligt Thomson och Perry (2006) ökar möjligheten att lösa problem som övergår den egna professionens kunskap, talar detta för att en sektorsövergripande samverkan krävs för att lösa den problematik som Isaksson (2006) tar upp. Samverkan inom uppföljning som involverar olika aktörer med olika professioner och perspektiv skulle därmed också kunna bidra till att uppföljningen av sociala aspekter upplevs mer hanterbar än idag. På så sätt kan samverkan inom uppföljning motverka det som Seasons (2003) lyfter gällande att det ibland kan vara svårt att övertyga politiker och andra tjänstepersoner om att användningen av mjuka data i planering ibland är att föredra. Genom att lyfta in en större bredd kompetenser och olika förvaltningar skapas en grund för att i större utsträckning använda kvalitativa metoder för uppföljning. Att samverka kring uppföljning kan ses som ett tydligt exempel på det Karlsson (1999) kallar för interaktiv utvärdering där utvärderingens relevans ökar när olika grupper får möjlighet att delta i arbetet med sina perspektiv. Vilka som är involverade i att göra uppföljningen påverkar således hur den genomförs. Är exempelvis boende med och deltar kan chansen att kvalitativa aspekter följs upp öka, då fokus hamnar på att ta del av deras upplevelser och tankar om området, vilket också lyfts av flera av informanterna och var syftet med att involvera boende i uppföljningen i Lomma Hamn.

Relationen mellan samverkan och uppföljning tar sig också uttryck i att en uppföljning kan användas för att undersöka var det finns eventuella brister gällande samverkan i planeringsprocessen. Genom uppföljning av planeringsprocessen kan eventuella brister gällande återkoppling och samverkan exempelvis mellan planhandläggning och bygglovshandläggning synliggöras och därmed förebyggas i framtida planeringsarbete. Detta kan kopplas till det Wennberg et al. (2010) lyfter kring återkoppling och kontinuitet i planeringsarbetet som en viktig faktor för att mål och intentioner ska följa med in i genomförandet, något också Informant M1, M2 och K1 också poängterar. En uppföljning kan på så sätt utröna var i kedjan av överlämningar mellan olika aktörer inom projektet som kontinuiteten eventuellt brister. En uppföljning skulle också kunna reda ut var synen på olika aspekter av projektet, exempelvis sociala sådana, skiljer sig åt mellan olika förvaltningar, vilket enligt Wennberg et al. (2010) också kan försvåra överföringen av mål och intentioner genom processen. En sådan uppföljning skulle i så fall följa *Mål-processmodellen* i likhet med Vedungs (2009) definition samt Guyadeen och Seasons (2018) *Planning evaluation* då den skulle studera själva planeringsprocessen snarare än utfallet. Uppföljning av både process och resultat skulle därmed i större utsträckning kunna säkerställa att sociala aspekter följer med från plan till färdig bebyggelse.

## 6.4 Förbättringspotential

### 6.4.1 Brist på dokumentation och resurser

De uppföljningar som studerats i detta arbete har varit av olika omfattning och genomförts med olika grad av formell och informell uppföljning. Den uppföljning som görs i Hyllie kan ses som ett sätt att anpassa arbetet efter rådande förutsättningar vilket Baum (2001) menar är viktigt för att någon form av uppföljning ska ske. Trots att uppföljningen som görs i Hyllie är av informell karaktär menar Informant M2 att många av de fördelar som finns med att göra en systematisk uppföljning går att se även i deras arbete. Detta går i linje med vad Baums (2001) studie visade gällande att även informella uppföljningar genererar lärdomar och kunskap om planeringen. Informant K1 uppger också att det sker mer informella uppföljningar i form av studiebesök i kommunen men att dessa, till skillnad från de som görs i Hyllie tillsammans med olika avdelningar involverade i projektet, då görs av enskilda avdelningar. Vidare framkom det i enkätundersökningen att det förekom studiebesök för att titta på genomförda projekt, vilket dock inte lyfts i litteraturen som en form av uppföljning men som skulle kunna klassas som informell uppföljning. Informella uppföljningar kan enligt Baum (2001) även de synliggöra eventuella misstag och den kunskap som dessa genererar kan användas i framtida planering, för att till exempel undvika att samma misstag görs. Därmed kan de fördelar som lyfts i samband med uppföljning av systematisk form också ses vid informella och icke systematiska sådana. Däremot kan det faktum att Informant M2 uppger att det sker en bristfällig dokumentation av uppföljningarna i Hyllie tänkas korrelera med att de är just informella och att inte samma krav ställs på dessa. Dokumentationen i både Hammar och Lomma Hamn är av mer omfattande karaktär och detta kan eventuellt bero på att uppföljningsarbetet i de fallen varit mer systematiskt och att kraven varit större på att resultatet av dessa skulle forma den fortsatta utvecklingen av områdena.

Samtidigt kan det konstateras att just dokumentationen över hur uppföljningarna gått till, samt vad resultatet visat är en viktig del av själva uppföljningsarbetet. Utan dokumentation riskerar den kunskapsåterföring som ska förbättra planeringsarbetet inom kommunen utebli, vilket enligt Guyadeen och Seasons (2018), Oliveira och Pinho (2010) samt Vedung (2009) är ett av de främsta syftena till varför en uppföljning genomförs. Detta poängteras också av Informant M2 som menar att den kunskap som genereras annars riskerar gå förlorad exempelvis vid eventuella personalomsättningar, vilket i sin tur också bekräftas av Wennberg et al. (2010) som menar att kunskap lätt går förlorad när personal i ett projekt byts ut. För att uppföljningen ska fylla sitt syfte att verka lärande och kunskapshöjande för mer än enbart de aktörer som är involverade i själva uppföljningsarbetet krävs därför att det sker en dokumentation som övriga aktörer kan ta del av. Dessutom bör uppföljningen mynna ut i någon form av åtgärdsförslag för att säkerställa att det som framkommer gällande eventuella brister i utvecklingen avseende sociala aspekter också kan åtgärdas. Sådana åtgärdsförslag kan användas både till att förbättra kvaliteten på det som redan genomförts och på framtida planer. På så vis skulle en bättre grund skapas för att uppföljningen resulterar i ett säkerställande av åtgärder för förändring och inte enbart ett synliggörande av eventuella

brister i planering och genomförande. Den uppföljning som gjordes i Lomma Hamn kan ses som ett gott exempel på hur en bra uppföljning ser ut där resultatet plockas upp och används, både i det projekt som följts upp och i fortsatt planering.

Det faktum att dokumentationen av uppföljningarna i Hammar och Lomma Hamn varit mer detaljerade beror troligtvis på att dessa genomfördes mer systematiskt, vilket i sin tur kan bero på att de var Kristianstads respektive Lomma kommuns största stadsbyggnadsprojektet på många år. Detta resonemang kan kopplas till det Seasons (2002) studie visade att arbetet med att följa upp genomförda projekt många gånger anses både tidskrävande och kostsamt. Det är rimligt att anta att detta är anledningen till att en systematisk uppföljning prioriteras i större stadsbyggnadsprojekt och därmed inte görs i alla projekt som genomförs i kommunerna. Detta kan vidare kopplas till det Informant M2 uppger om att projekt som får mycket politiskt fokus har högre krav på sig och samtidigt mer resurser att tillgå vid uppföljningsarbetet och att de har arbetat efter de förutsättningar som funnits i Hyllie. Att framtagandet av nya planer tenderar att prioriteras före uppföljning av genomförda projekt går i linje med vad Seasons (2003) studie visade, vilket antyder att detta är ett problem som inte är isolerat till fallen i denna undersökning. Problematiken gällande att uppföljningar är resurskrävande och att det finns ständiga krav på nya planer menar Seasons (2003) motiverar behovet av enklare och mer förmånliga metoder för systematiskt uppföljningsarbete, för att inte uppföljning ska fortsätta vara det bortglömda steget i planeringsprocessen. Genom att ta fram enklare modeller för uppföljningsarbete skulle det tillåtas bli en mer naturlig del i varje planeringsprocess och möjliggöra för att detta finns med i budgeteringen från början, vilket skulle göra att även projekt som inte får stort politiskt fokus följs upp. Ett sätt att få resurser och skapa sådana uppföljningsmallar kan vara att initiera uppföljning i form av projekt likt kommunen gjorde i Lomma Hamn. Att använda projektformen menar Forssell et al. (2013) är ett sätt att dels skapa resurser och dels arbeta med sådana delar som inte är rutin inom den dagliga verksamheten. Uppföljningsprojekten i Lomma Hamn skulle resultera i ett verktyg som skulle kunna implementeras även i andra projekt i kommunen, vilket därmed går emot det som Forssell et al. (2013) skriver gällande att nackdelen med projektformen är att resultatet sällan implementeras i den ordinarie verksamheten. Genom att i projektform arbeta med framtagandet av uppföljningsmodeller kan uppföljning bli en mer integrerad del i planeringsprocessen.

Ytterligare en aspekt som poängterar vikten av att utreda genomförda projekt innan nya påbörjas är att uppföljning inte enbart är en resurskrävande process, utan något som också kan leda till resursbesparingar. Som redan konstaterats kan uppföljning verka för att eventuella misstag som skett i planeringen och/eller genomförandet av stadsbyggnadsprojekt synliggörs (Laurian et al., 2010; Seasons, 2003; Wennberg et al., 2010). Därmed kan uppföljningen av tidigare projekt leda till att det blir rätt från början i planeringen av nya projekt vilket minskar risken för att misstag i efterhand behöver åtgärdas genom kostsamma eller tidskrävande insatser. De ekonomiska följderna av att genomföra uppföljning är inte något som undersökts i detta arbete, men det kan antas att det på sikt kan bli mer ekonomiskt fördelaktigt för kommuner att ta sig tid att genomföra uppföljningar, vilket i så fall ytterligare motiverar att detta bör vara en rutin i planeringsarbetet.

### 6.4.2 Att lyfta goda exempel

Då sociala värden ibland kan uppfattas som svåra att arbeta med kan uppföljning vara ett sätt att lyfta det som fungerat bra och uppföljningen blir då en bekräftelse för de som arbetar med sådana aspekter att de gör saker som ger positiva effekter. Uppföljning kan enligt Talen (1997) också användas som ett sätt att skilja på bra och dålig planering och därmed låta framtida planering inspireras av goda exempel. Uppföljningen i projektet *Hållbar stadsdel.3* i Lomma Hamn kan ses som ett sådant exempel där arbetet med sociala aspekter gett mycket positiva effekter. Uppföljningen har då kunnat lyfta exempel på bra planering och synliggjort vad som gjorts bra och varför. Både Informant M1 och K1 menar att arbetet med sociala aspekter i planeringsprocessen kan handla om relativt enkla saker. Genom att fokusera på de mer lätthanterliga aspekterna av social hållbarhet kan tröskeln gällande uppföljning av sociala aspekter sänkas. Samtidigt finns det en risk med att enbart lyfta enkla saker som konstaterats vara lyckade, då detta kan ta fokus från de svåra och problematiska frågorna kopplade till exempelvis avvägningar som sker i processen eller nedprioriteringar av sociala aspekter. Detta kan kopplas till att dagens planeringspraktik i allt större utsträckning rör sig mot en kommunikativ planering och uppnåendet av konsensus blir en allt viktigare del i diskussioner gällande prioriteringar i planeringen (Khakee, 2000, 2003). Isaksson (2006) menar att det då finns en risk att vissa perspektiv eller frågor utelämnas från diskussionen, vilket i arbetet med sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt kan innebära att diskussionen stannar vid de enkla frågorna som många kan vara överens om. Genom att inte initialt i planeringen lyfta de svåra frågorna som kan kopplas till sociala aspekter är det inte säkert att dessa heller följs upp senare i processen, vilket leder till att de fortsätter vara problematiska. Det kan tänkas att om uppföljningen görs av en utomstående aktör som Oliveira och Pinho (2010) menar ser mer objektivt på processen synliggörs också vilka frågor som inte initialt behandlats.

### 6.4.3 Frivilligt eller kravbundet

Denna undersökning gick ut på att lyfta goda exempel på genomförd uppföljning av stadsbyggnadsprojekt i skånska kommuner, där tre kommuner som arbetat mycket med uppföljning valdes ut. Samtidigt har den empiriska undersökningen visat att det finns brister även i deras arbete, vilket indikerar att det finns mycket förbättringspotential inom området uppföljning i dagens planeringspraktik. De fördelar med att genomföra uppföljning av sociala aspekter som har lyfts i detta arbete visar på vikten av att den typen av uppföljningen initieras i högre utsträckning. Detta tillsammans med det faktum att de flesta kommuner i Skåne inte genomför något uppföljningsarbete överhuvudtaget öppnar upp för en diskussion gällande huruvida det verkligen bör vara en frivillig del av planeringsarbetet att göra uppföljning på genomförda projekt, eller om det på statlig nivå ska införas ett krav. Ett införande av krav på uppföljning av stadsbyggnadsprojekt inom kommuner skulle bland annat kunna innebära att planerna i större utsträckning utformas så att de senare i processen ska kunna följas upp. Vidare skulle detta möjliggöra för att uppföljningsarbetet i större utsträckning finns med redan i budgeteringen för projekten och projektets politiska fokus skulle då inte vara avgörande för om en uppföljning görs. För att nå en hållbar utveckling där de sociala aspekterna får större utrymme i stadsbyggnadsprojekt än idag krävs att det i

betydligt större utsträckning sker uppföljning av det som byggs och att detta följs upp av förbättringsåtgärder.

Ponerat att det på statlig nivå skulle införas ett krav, med tillhörande regelverk, på uppföljning av stadsbyggnadsprojekt behöver begreppen uppföljning och utvärdering tydligare definieras då det framkom av den empiriska undersökningen att det råder en viss förvirring gällande vad de olika begreppen faktiskt innebär. En tydligare definition och förklaring kring detta behövs därmed tas fram tillsammans med ett införande av ett krav på uppföljning för att inte skapa missförstånd gällande vad som förväntas av kommunerna. I detta arbetet har uppföljning använts som ett paraplybegrepp för både utvärdering och uppföljning då skillnaden mellan de båda begreppen inte var av central betydelse för undersökningen, utan syftet var att ta reda på om någon form av tillbakablickande arbete skett. Med det sagt föreslås att det uppföljningsarbete som bör bedrivas i kommunalt planeringsarbete ska innehålla inslag av både uppföljning och utvärdering. Att bedriva både uppföljning och utvärdering möjliggör för att undersöka hur projektet gått, vad som eventuellt brustit och varför, samt att förslag på förbättringar för både genomfört projekt och framtida planeringsarbete tas fram. I de fall uppföljning försvåras av problematiken i att mäta sociala aspekter kan en utvärdering ändå ge värdefulla resultat genom att involverade aktörer samlas och diskuterar och värderar utfallet av projektet. Denna diskussion grundar sig då i erfarenheter som dessa aktörer innehar, snarare än i resultatet av en mätmetod. Därmed är det av vikt att både uppföljning och utvärdering görs för att få med alla delar. Vid införandet av ett krav på uppföljning av stadsbyggnadsprojekt bör tillhörande förslag på hur arbetet med olika uppföljningar och utvärderingar kan bedrivas tas fram av exempelvis Boverket för att inspirera kommunerna till framtagandet av egna uppföljningsmallar och fungera som ett stöd i detta arbete.



## 7. Slutsats

*Hur kan uppföljning användas som verktyg för att säkerställa att de positiva sociala aspekter som beskrivs i planer och visioner för stadsbyggnadsprojekt även uppnås i praktiken?*

Utifrån resultatet i detta arbete kan konstateras att fördelarna med att genomföra uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt är många, men att det samtidigt inte är ett enkelt arbete. Resultatet har visat att det finns en svårighet i att få med planmål kopplade till sociala aspekter genom hela utvecklingskedjan, från planeringsarbete till färdig bebyggelse.

Samtidigt motiverar denna svårighet att uppföljning av sådana aspekter genomförs i det kommunala planeringsarbetet, för att synliggöra var i processen eventuella brister uppstår som påverkar huruvida förväntade aspekter uppnås. Det i sin tur skapar förutsättningar för att kontinuerligt förbättra planeringsarbetet och möjliggör att rätt åtgärder sätts in för att säkerställa att de sociala aspekterna i större utsträckning följer med genom hela kedjan i framtida projekt. När medvetenheten om eventuella brister och misstag i planerings- och genomförandeprocessen ökar blir risken samtidigt mindre att dessa upprepas. Detta kan leda till att arbetet görs rätt från början och på så sätt också blir mer resurseffektivt.

Med utgångspunkt i de utmaningar och framgångsfaktorer som framkommit i studien av områdena Hammar, Lomma Hamn och Hyllie, samt aktuell uppföljningsteori, har detta arbete resulterat i ett antal rekommendationer för hur uppföljning av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt kan underlättas. Rekommendationerna riktar sig till kommunala nämnder och förvaltningar involverade i stadsbyggnadsprojekt, men främst till de tjänstepersoner som ingår i arbetsgrupperna för projekten då dessa ofta är ansvariga för det praktiska arbetet med uppföljning. Rekommendationerna är uppdelade efter när i planerings- och genomförandeprocessen de bör följas för att resultera i ett effektivt uppföljningsarbete.

### **Initialt planeringsarbete**

- *Sätt upp tydliga planmål gällande sociala aspekter i plandokumentet*

Genom att sätta upp tydliga planmål som beskriver dels *vilka* sociala aspekter som ska uppnås, dels *hur* dessa ska uppnås underlättas uppföljningen av dessa i ett senare skede. Detta exempelvis genom att ta fram kvantitativa och kvalitativa indikatorer som visar när aspekterna uppnåtts. För att säkerställa att uppföljning genomförs som en del i projektet kan krav på uppföljning skrivas in i plandokumentet. Som en del i planeringsarbetet bör mallar för hur uppföljningsarbetet ska gå till, eller dokument likt SKB, tas fram för att systematisera uppföljningsarbetet. Det är viktigt att dessa anpassas efter den lokala kontext inom vilket projektet sker.

- *Budgetera för uppföljning*

Initialt i planeringsarbetet bör resurser avsättas för uppföljning i budgeten. Arbetet bör dock ske utifrån rådande förutsättningar för att inte uppföljning ska upplevas som en alltför tids- och resurskrävande process.

### **Under projektets gång**

- *Definiera social hållbarhet i en lokal kontext*

Genom att kontinuerligt under projektets gång, tillsammans med involverade aktörer, definiera vad social hållbarhet ska vara i projektets lokala kontext minskar risken för att genomförandet av sociala aspekter blir låst vid inaktuella definitioner och beskrivningar i planer. Detta möjliggör också för involverade aktörer att ge sin syn på social hållbarhet vilket minskar risken för att olika perspektiv krockar som försvårar genomförandet. Detta arbete kan med fördel göras genom en *Ongoing* uppföljning för att på så sätt kunna utröna om projektet dittills gått i linje med ursprungliga visioner och planmål, samt om justeringar i dessa behövs för att utvecklingen framöver ska gå i rätt riktning.

### **Vid uppföljningen**

- *Samverka i uppföljningsarbetet*

Genom att samverka i uppföljningsarbetet, både inom den kommunala förvaltningen och med externa aktörer involverade i projektet, kan fler perspektiv belysas. Att involvera en större bredd av aktörer i uppföljningsarbetet ökar chansen för att en blandning av kvantitativa och kvalitativa metoder används. Vid uppföljning av sociala aspekter är det av vikt att det sker en sådan blandning då kvalitativa metoder är mer lämpliga för att undersöka exempelvis människors upplevelser och åsikter. Samtidigt som kvantitativa metoder är bättre lämpade för att exempelvis undersöka om det finns tillräckligt med belysning i området för att öka tryggheten. Vid de tillfällen där uppföljningen försvåras av att vissa sociala aspekter inte går att mäta kan en utvärdering istället genomföras som bygger på diskussion mellan involverade aktörer som ett sätt att ändå kunna lyfta viktiga lärdomar från projektet och bedöma resultatet. Det tillbakablickande arbete som genomförs bör därför innehålla inslag av både uppföljnings- och utvärderingsaspekter för att sådana sociala aspekter som inte går att mäta också ska inkluderas.

- *Börja med de enkla och lyckade exemplen*

För att sänka tröskeln gällande ett initierande av uppföljning som en del i planeringsarbetet kan det till en början vara en god idé att följa upp enklare aspekter och lyckade exempel. Dessa kan också säga mycket om vad som gjorts bra i projektet och varför. På så vis kan framtida planeringsarbete lära av god planering snarare än av misslyckade exempel.

- *Dokumentera och sammanställ åtgärdsförslag*

För att inte den kunskap som genereras genom en uppföljning ska gå förlorad vid eventuella personalomsättningar eller brist på samverkan är det av vikt att denna kunskap



sammanställs genom att uppföljningsarbetet dokumenteras. Genom att föra dokumentation blir det lätt att gå tillbaka och se hur arbetet gått till och vad resultatet blev. För att inte uppföljningen enbart ska resultera i ett synliggörande av vad som gått bra och vad som eventuellt inte gjort det bör åtgärdsförslag tas fram både gällande det genomförda projektet och framtida planeringsarbete för att säkerställa att uppföljningen ger resultat.

En av de viktigaste anledningarna till att genomföra uppföljning av stadsbyggnadsprojekt är att synliggöra vilka ekonomiska, ekologiska och sociala frågor och aspekter som nedprioriterats och därmed fått mindre uppmärksamhet i utvecklingen. Uppföljningen kan därmed ligga som grund för diskussioner kring varför just dessa frågor eller aspekter inte prioriteras och förhoppningsvis resultera i att insatser görs för att hållbarhetsperspektiven ska bli mer balanserade och få lika stort fokus i utvecklingen av städer och samhällen. Då sociala aspekter av hållbarhet ofta hamnar i skymundan i stadsbyggnadsprojekt kan uppföljningen synliggöra detta och därmed motivera och samtidigt legitimera att förändring sker gällande exempelvis beslut som tas och att åtgärder sätts in där arbetet med dessa aspekter brister.

I detta arbete har det konstaterats att uppföljning är en mycket viktig del i arbetet med att sociala aspekter som beskrivs i plandokument uppnås, vilket i förlängningen även är en förutsättning för att skapa hållbara samhällen. För att nå en mer hållbar utveckling är det därmed kritiskt att uppföljning av stadsbyggnadsprojekt blir rutin i det kommunala planeringsarbetet. Därför bör uppföljning eventuellt inte vara en frivillighet utan ett nationellt krav. Med det sagt, och med tanke på att detta inte är en förändring som sker över en natt, kan arbetet initialt vara av mer informell karaktär för att sedan övergå i mer systematisk uppföljning. Det viktigaste är att börja någonstans och all form av uppföljning är bättre än ingen uppföljning alls.

## 7.1 Vidare forskning och utredning

Då uppföljningsarbete i en svensk planeringskontext inte har studerats i någon större utsträckning tidigare, och inte alls gällande uppföljning av sociala aspekter inom stadsbyggnad, finns ett behov av ytterligare forskning kring detta ämne. Då denna studie visat på vikten av att underlätta arbetet med uppföljning i det kommunala planeringsarbetet och ett behov av mer tydligt formulerade planmål att förhålla sig till föreslås därför en mer djupgående utredning av hur planmål och mallar för uppföljning kan utformas. Forskning kopplat till framtagandet och testandet av olika modeller för uppföljning kan också vara en del i detta. Detta arbete har även konstaterat värdet av att uppföljning görs på genomförda stadsbyggnadsprojekt, men då detta idag inte är en rutin i planeringsarbetet finns ett behov av utredningar kring hur ett införande av ett statligt krav på uppföljning hade kunnat te sig i praktiken.

Detta arbete har främst fokuserat på i vilken utsträckning och hur uppföljningar av sociala aspekter i stadsbyggnadsprojekt bedrivs, snarare än på själva resultatet av uppföljningarna. Det är i dagsläget svårt att fastställa vad som räknas som en "tillräcklig" uppföljning och hur

många olika aspekter som måste följas upp för att kunna ge en fullgod bild av projektets utfall. För att öka möjligheterna att lära mellan olika projekt och uppföljningar behövs mer jämförande forskning gällande skillnader och likheter i resultaten av olika uppföljningar. En sådan undersökning skulle till exempel kunna göras på de fall som studerats i detta arbete då de uppföljningarna varit av olika omfattning. Dessa undersökningar borde då göras några år efter att projekten Hammar, Lomma Hamn och Hyllie är färdigställda. Detta skulle vidare kunna utröna hur uppföljningsresultaten använts i den fortsatta planeringen i kommunerna och huruvida dessa fortsatt arbeta med uppföljning av stadsbyggnadsprojekt.

Om uppföljningar i framtiden blir ett vanligare inslag i den kommunala planeringen kommer troligtvis också behovet, och förhoppningsvis intresset, för att genomföra mer djupgående undersökningar kring detta ämne att öka.

# Referenslista

- Alexander, E. R. (2006). Evolution and Status: Where is Planning-Evaluation Today and How Did It Get Here?. I Alexander, E. R. (red.). *Evaluation in Planning - Evolution and Prospects*. Farnham: Ashgate, ss. 3-16.
- Alexander, E. R. & Faludi, A. (1989). Planning and plan implementation: notes on evaluation criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16, ss. 127-140.
- Allmendinger, P. (2002). *Planning Theory*. New York: Palgrave.
- Baer, W. C. (1997). General Plan Evaluation Criteria: An Approach to Making Better Plans. *Journal of the American Planning Association*, 63(3), ss. 329-344.
- Baum, H. S. (2001). How Should We Evaluate Community Initiatives? *Journal of the American Planning Association*, 67(2), ss. 147-158.
- Berke, P. R. & Conroy, M. M. (2000). Are We Planning for Sustainable Development? An Evaluation of 30 Comprehensive Plans. *Journal of the American Planning Association*, 66(1), ss. 21-33.
- Boström, M. (2012). A Missing Pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability. *Sustainability: Science, Practice, and Policy*, 8(1), ss. 3-14.
- Boverket (2007). *Mål- och planindikatorer som verktyg i fysisk planering. Exempel från fyra kommuners utvärderingsarbete*.  
[https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2007/mal\\_och\\_planindikatorer\\_som\\_verktyg\\_i\\_fysisk\\_planering.pdf](https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2007/mal_och_planindikatorer_som_verktyg_i_fysisk_planering.pdf) [2019-02-20].
- Boverket (2014). *Program till detaljplan*. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneprocessen/starta-planarbetet/program-till-detaljplan/> [2019-02-27].
- Boverket (2017). *Miljöuppföljning i Lomma hamn*.  
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/delegationen-for-hallbara-stader/stadsbyggnadsprojekt/miljouppfoljning/> [2019-03-29].
- Boverket (2018a). *Splittrad utveckling*.  
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/indikatorer-for-bostadsbyggande/> [2019-01-23].
- Boverket (2018b). *Hållbart byggande och förvaltning*.  
<https://www.boverket.se/sv/byggande/hallbart-byggande-och-forvaltning/> [2019-04-29].
- Boverket (2018c). *Översiktsplanering - för en långsiktigt bra helhet*.  
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/kommunal-planering/oversiktsplanering/> [2019-02-27].
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), ss. 27-40.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Middleton Stone, M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, ss. 44-55.

- Campbell, S. (1996). Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*, 62(3), ss. 296-312.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. & Brown, C. (2010). The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability. *Sustainable Development*, 19(5), ss. 289-300.
- Denscombe (2009). *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.
- Edwardsen, M. (2011). Evaluation of local planning efforts: a simple test of policy implementation and corresponding results?. I Hull, A., Alexander, E. R., Khakee, A. & Woltjer, J. (red.). *Evaluation for Participation and Sustainability in Planning*. New York och London: Routledge, ss. 47-67.
- Faludi, A. (2000). The Performance of Spatial Planning. *Planning Practice and Research*, 15(4), ss. 299-318.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), ss. 219-245.
- Forssell, R., Fred, M. & Hall, P. (2013). Projekt som det politiska samverkanskravets uppsamlingsplatser: en studie av Malmö stads projektverksamheter. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 17(2), ss. 37-59.
- Gustavsson, E. & Erlander, I. (2013). *Social hållbarhet inte bara "sustainababble"? Från mångtydig vision till analytiskt redskap vid uppföljning av stadsbyggnadsprojekt*. (Centrum för Urbana och Regionala Studiers skriftserie, 2013:69). Örebro: Örebro Universitet.
- Guyadeen, D. & Seasons, M. (2018). Evaluation Theory and Practice: Comparing Program Evaluation and Evaluation in Planning. *Journal of Planning Education and Research*, 38(1), ss. 98-110.
- Hedenfelt, E. (2013). *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling: Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system*. (Malmö University Publications in Urban Studies, MAPIUS, 2013:13). Malmö: Malmö Universitet.
- Innes, J. E. & Booher, D. E. (2000). Indicators for Sustainable Communities: A Strategy Building on Complexity Theory and Distributed Intelligence. *Planning Theory & Practice*, 1(2), ss. 173-186.
- Isaksson, K. (2006). Fernissa eller förändring?. I Blücher, G. & Graninger, G. (red.). *Planering med nya förutsättningar - Ny lagstiftning, nya värderingar*. Stiftelsen Vadstena Forum för samhällsbyggande, ss. 107-124.
- Johansson, R. (2007). On case study methodology. *Open House International*, 32(3), ss.48-54.
- Karlsson, O. (1999). *Utvärdering - mer än metod*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Khakee, A. (1998). Evaluation and Planning: Inseparable Concepts. *The Town Planning Review*, 69(4), ss. 359-374.
- Khakee, A. (2000). *Samhällsplanering - nya mål, perspektiv och förutsättningar*. Lund: Studentlitteratur.
- Khakee, A. (2003). The Emerging Gap between Evaluation Research and Practice. *Evaluation*, 9(3), ss. 340-352.

- Kristianstads kommun (2009). *Kristianstad växer – en stad i balans*. Fördjupad översiktsplan för Kristianstad stad. Stadsbyggnadskontoret.  
<https://www.kristianstad.se/en/bygga-bo-och-miljo/detaljplan-och-oversiktsplan/oversiktsplan/gallande-oversiktsplaner-och-antagna-strategier/fordjupad-oversiktsplan-kristianstad/> [2019-03-04].
- Kristianstads kommun (2014). *Kvalitets- och gestaltungsprogram*. Detaljplan för Hammar 9:151, m fl, del av, Hammarshus Kristianstad, Kristianstads kommun.  
<https://www.kristianstad.se/contentassets/a254227f868b43ffbe05c7a54a935e99/kvalitets-gestaltungsprogram-hammarshus-antagande-kf.pdf> [2019-02-11].
- Kristianstads kommun (2016). *Hammarshus bostadsområde*. Intresseanmälan för markanvisning på Hammarshus bostadsområde.  
<https://www.kristianstad.se/contentassets/a254227f868b43ffbe05c7a54a935e99/intresseanmalan-for-markanvisning-pa-hammarshus-bostadsomrade-2016-hemsida.pdf> [2019-03-18].
- Kristianstads kommun (2019). *Hammarområdet*. <https://www.kristianstad.se/en/bygga-bo-och-miljo/byggprojekt/hammarområdet/> [2019-02-10].
- Laurian, L., Crawford, J., Day, M., Kouwenhoven, P., Mason, G., Ericksen, N. & Beattie, L. (2010). Evaluating the outcomes of plans: theory, practice, and methodology. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 37, ss. 740-757.
- Lomma kommun (2003). *Miljöprogram för Lomma Hamn - En ny stadsdel vid Öresund*.  
<https://lomma.se/download/18.2f61993515a5f2b1e314177e/1488815388858/Milj%C3%B6program+Lomma+hamn.pdf> [2019-03-06].
- Lomma kommun (2006). *Planprogram för Lomma Hamn - Kompletterat förslag*.  
<https://lomma.se/download/18.2f61993515a5f2b1e31414cb/1488815324465/060419+Kompletterat+planprogram.pdf> [2019-02-27].
- Lomma kommun (2014). *Slutrapport till Boverket avseende projektet "Miljöuppföljning i Lomma Hamn"*.  
<https://www.boverket.se/contentassets/309a669917df427b926f7f9c78cb9a8e/slutrapport-lomma-hamn.pdf> [2019-03-04].
- Lomma kommun (2016). *Slutrapport till Boverket avseende projektet "Hållbar stadsdel.3"*.  
<https://www.boverket.se/contentassets/d23398299c3d433e91a9fb328d0bb0bb/slutrapport-lomma.pdf> [2019-03-06].
- Lomma kommun (2018). *Lomma Hamn*. <https://lomma.se/bygga-bo-och-miljo/byggprojekt/lomma/lomma-hamn.html?closeLevel=3> [2019-03-29].
- Länsstyrelserna (2015). *Verktyg för uppföljning och utvärdering av åtgärder och projekt - En metodredovisning för att stödja det regionala energi- och klimatarbetet*. 2015:05.  
<http://extra.lansstyrelsen.se/energi/SiteCollectionDocuments/Uppdrag%20och%20organisation/Verktyg%20f%C3%B6r%20uppf%C3%B6ljning%20och%20utv%C3%A4rdering%20av%20%C3%A5tg%C3%A4rder%20och%20projekt.pdf> [2019-05-15]
- Malmö stad (2008). *Öster om stationstorget i Hyllie*. Planprogram Pp 6022. Malmö stadsbyggnadskontor. <https://malmo.se/Service/Bygga-och-bo/Detaljplaner/Planprogram/Pp-6022-Hyllie-ostra-stationstorg.html> [2019-04-04].

- Malmö stad (2015). *Översiktsplan För Södra Hyllie*. Fördjupning av översiktsplan för malmö, utställningsförslag. ÖP 2036. <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Oversiktsplanering--strategier/Pagaende-oversiktsplanering/Oversiktsplan-for-sodra-Hyllie.html> [2019-01-22].
- Malmö stad (2016). *Hyllie Gestaltningssprogram*. <https://malmo.se/download/18.3c0b3b6f15965118c0e11022/1491303714571/Gestaltningssprogram+Hyllie+20160316.pdf> [2019-04-04]
- Malmö stad (2018a). *En ny del av Malmö*. <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Stadsplanering--strategier/Utbyggnadsomraden/Hyllie/Om-Hyllie/En-ny-del-av-Malmo.html> [2019-04-04].
- Malmö stad (2018b). *Stadsbyggnadskontorets Processledarmanual för Sociala Konsekvensbedömningar, SKB*. <https://malmo.se/Service/Om-Malmo-stad/Sa-arbetar-vi-med.../Hallbar-Utveckling/Socialt-hallbart-Malmo/Malmokommissionen/Det-fortsatta-arbetet/Sociala-konsekvensbedomningar.html> [2019-02-28].
- Malmö stad (2019). *Mer av Malmö*. <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Oversiktsplanering--strategier/Utbyggnadsomraden/Hyllie/Om-Hyllie.html> [2019-02-15].
- Nationalencyklopedin (2019). *Utvärdering*. <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/enkel/utv%C3%A4rdering> [2019-02-25].
- Nyström, J. & Tonell, L. (2012). *Planeringens grunder*. Lund: Studentlitteratur.
- Oliveira, V. & Pinho, P. (2010). Evaluation in Urban Planning: Advances and Prospects. *Journal of Planning Literature*, 24(4), ss. 343-361.
- Oliveira, V. & Pinho, P. (2011). Bridging the gap between planning evaluation and programme evaluation: The contribution of the PPR methodology. *Evaluation*, 17(3), ss. 293-307.
- Paulsson, A., Isaksson, K., Hrelja, R., Rye, T., Lindkvist Scholten, C. & Hedegaard Sørensen, C. (2018). *Samverkan i kollektivtrafiken. Varför, hur och med vilka konsekvenser?* (K2 OUTREACH, 2018:1). Lund: Lunds Universitet.
- PBL 2010:900. *Plan- och bygglag*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Pettersson, F. & Hrelja, R. (2018). How to create functioning collaboration in theory and in practice – practical experiences of collaboration when planning public transport systems. *International Journal of Sustainable Transportation*, ss. 1-14.
- Region Skåne (2016). *Planera för människor - Social hållbarhet kopplat till fysisk planering*. (Strukturbild för Skåne 2016) Skåne: Region Skåne. [https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer\\_dokument/temapm\\_final\\_web\\_lowres.pdf](https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer_dokument/temapm_final_web_lowres.pdf)
- Rosenhall, F. (2010). *Stadsplanering, retroduktion och behovet av sociala konsekvensbeskrivningar*. Inobi. [https://inobi.se/wp-content/uploads/2011/12/Stadsplanering\\_retroduktion\\_och\\_behovet\\_av\\_sociala\\_konsekvensbeskrivningar.pdf](https://inobi.se/wp-content/uploads/2011/12/Stadsplanering_retroduktion_och_behovet_av_sociala_konsekvensbeskrivningar.pdf) [2019-01-20].
- Sairinen, R. (2004). Assessing social impacts of urban land-use plans: From theory to practice. *Boreal Environment Research*, 9, ss. 509-517.
- Samsyn Hyllie (u.å.). *Bostäder*. <http://www.hyllie.com/bostaeder.aspx> [2019-03-03].

- Seasons, M. (2002). Evaluation and Municipal Urban Planning: Practice and Prospects. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 17(1), ss. 43-71.
- Seasons, M. (2003). Monitoring and Evaluation in Municipal Planning - considering the realities. *Journal of the American Planning Association*, 69(4), ss. 430-440.
- Statskontoret (2001). *Utvärdera för bättre beslut! - Att beställa utvärderingar som är till nytta i beslutsfattandet*.  
<https://www.google.se/search?q=Ashgate&oq=Ashgate&aqs=chrome..69i57j0l5.3643j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> [2019-02-13].
- Talen, E. (1997). Success, failure, and conformance: an alternative approach to planning evaluation. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 24, ss. 573 - 587.
- Thomson, A. M. & Perry J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review*, ss. 20-32.
- Trivector (2015). *Analys av införande av krav på social konsekvensbeskrivning i infrastrukturplaneringen*. (2015:39). Trivector Traffic AB.
- Trost, J. (2010). *Kvalitativa intervjuer*. Lund: Studentlitteratur.
- Trost, J. (2012). *Enkätboken*. Lund: Studentlitteratur.
- Vanclay, F. (2003). International Principles For Social Impact Assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1), ss. 5-12.
- Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Wennberg, H., Dickinson, J., Smidfelt Rosqvist, L., Möller, M., Nordlund, J. & Wendle, B. (2010). *Stafettbeskrivning för bättre målstyrning i planeringen - slutrapport*. (2010:57). Lund: Trivector Traffic AB.
- Yin, R. K. (1989). *Case Study Research - Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

## Personlig kommunikation

Informant K1 (2019-03-04). Representant för Kristianstads kommun

Informant L1 (2019-03-13). Projektledare, Lomma kommun

Informant M1 (2019-03-05). Programarkitekt, Malmö stad

Informant M2 (2019-05-04). Planarkitekt, Malmö stad

# Bilagor

## 1. Enkätfrågor

*Inledande frågor:*

### 1. Vilken kommun arbetar du på?

---

### 2. Har det genomförts några större bostadsbyggnadsprojekt i er kommun sedan 2010?

Med större bostadsbyggnadsprojekt avses projekt där det har byggts minst 60 bostäder inom en eller flera detaljplaner inom ett avgränsat område där inflyttning skett i delar av eller hela området.

- ☐ Ja
- ☐ Nej

*Frågor om kommunen genomfört några sådana projekt:*

### 3. Lista de tre största av dessa bostadsbyggnadsprojekt

Skriv namn på projektet. Om enbart ett eller två projekt genomförts skriv dessa.

---

### 4. Har kommunen, så vitt du vet, gjort någon uppföljning av något av dessa projekt?

Uppföljning av exempelvis miljökonsekvenser, sociala konsekvenser, folkhälsa, grönytefaktor, energikrav etc.

- ☐ Ja
- ☐ Nej

### 5. Av vilken förvaltning/avdelning gjordes uppföljningen?

Möjligt att ange flera förvaltningar/avdelningar. Om ingen uppföljning gjordes lämna fältet tomt.

---

### 6. Har, så vitt du vet, någon utomstående aktör gjort uppföljning av något av dessa projekt?

Exempelvis byggherrar, konsultföretag, forskare eller studenter.

---

*Frågor om kommunal uppföljning gjorts:*

### 7. När i processen gjordes uppföljningen av dessa projekt?

Om uppföljning gjorts vid olika tillfällen i de olika projekten ange alla dessa.

- ☐ Direkt efter antagen detaljplan
- ☐ Vid bygglov



- ☐ Under byggtiden
- ☐ I anslutning till första inflyttning
- ☐ De närmaste fem åren efter första inflyttning
- ☐ Mer än fem år efter första inflyttning

Annat:

---

**8. Gjordes det någon uppföljning specifikt gällande sociala konsekvenser/värden/hållbarhet i något av dessa projekt?**

Exempelvis barnperspektivet, trygghet, tillgänglighet, rekreationsmöjligheter, mötesplatser, offentliga ytor etc.

- ☐ Ja
- ☐ Nej
- ☐ Vet ej

*Frågor om ingen kommunal uppföljning gjorts:*

**7. Av vilken anledning/anledningar gjordes ingen uppföljning av dessa projekt?**

- ☐ Brist på erfarenhet av uppföljning
- ☐ Har inte hunnit göras ännu
- ☐ Inget behov
- ☐ Politisk ovilja
- ☐ Resursbrist
- ☐ Tidsbrist

Annat:

---

**8. Finns det i kommunen planer på att börja med uppföljning av bostadsbyggnadsprojekt?**

- ☐ Ja
- ☐ Nej

Annat:

---

*Avslutande fråga till alla:*

**9. Är det något du vill tillägga gällande exempelvis kommunens bostadsbyggande, uppföljning eller sociala aspekter i planeringsarbetet?**

---

## 2. Intervjuguider

### Representant för Kristianstads kommun

#### Del I: Inledning

1. Kan du berätta lite om projektet, hur långt ni har kommit och vad din roll i projektet är?

#### Del II: Uppföljning

1. Berätta lite om byggherredialogen och uppföljningen som gjorts i projektet och syftet med uppföljningen?
2. På vems initiativ skedde uppföljningen och vilka aktörer var involverade i uppföljningsarbetet?
3. Vad var det för underlag som låg till grund för byggherredialog och uppföljning?
4. Vet du om tex DP eller planprogram skrivs så att de ska kunna ligga till grund för uppföljningsarbete?
5. Ni har blivit inbjudna av två byggherrar att göra uppföljning i slutfasen av byggandet, är det vanligt att det görs en sådan uppföljning?
6. Finns det planer på att göra fler uppföljningar i projektet?
7. Vad ser du för fördelar med att göra uppföljning så som ni har gjort det i Hammar? Finns det några nackdelar?
8. Vad hade kunnat förbättra uppföljningsarbetet i bostadsbyggnadsprojekt?

#### Del III: Sociala aspekter

1. I kvalitets- och gestaltningsprogrammet kallas projektet "Hållbara Hammar" och det står att man ska värna om alla tre hållbarhetsdimensionerna; hur skulle du säga att ni arbetar med de sociala aspekterna i projektet?
2. Sker det någon form av uppföljning av dessa sociala aspekter?
3. Hur arbetar man för att de sociala effekter som enligt planprogrammet förväntas komma av projektet följer med i genomförandefasen?
4. Hur tror du att man kunnat arbeta för att förbättra arbetet med nå sociala effekter i denna typ av projekt?

#### Övrigt:

1. Skulle du säga att det gjorts någon skillnad på utvärdering och uppföljning i de bostadsbyggnadsprojekt där du varit involverad?
2. Hur länge har kommunen arbetat med uppföljning i bostadsbyggnadsprojekt?

## Projektledare, Lomma kommun

### Del I: Inledning

1. Kan du berätta lite om projekten *Miljöuppföljning i Lomma Hamn* och *Lomma Hamn - Hållbar stadsdel.3* och vad din roll har varit i de projekten?
2. Vad var bakgrunden och syftet till att ni initierade dessa och på vems initiativ skedde det?

### Del II: Uppföljning

1. Hur gick utvärderingsarbetet till? Vilka aktörer var involverade och vilken roll hade de i projekten?
2. Utvärderingsarbetet utgick vad vi förstått från miljöprogrammet för Lomma Hamn, men påverkades arbetet även av andra plandokument kopplade till utvecklingen av området?
3. Vilka lärdomar tog ni med er gällande utvärderingsarbete?
4. Vilka lärdomar tog ni med er gällande det resultat som utvärderingen gav?
5. Hur har detta påverkat den fortsatta stadsutvecklingen i kommunen?
6. Vad ser du för fördelar med att arbeta med utvärdering och uppföljning på detta sätt? Finns det några nackdelar?
7. Vilka utmaningar mötte ni i utvärderingsarbetet och hur hade detta arbete kunnat förbättras?
8. Hur påverkades projekten av att ni fick bidrag från *Delegationen för hållbara städer*?

### Del III: Sociala aspekter

1. Vilka sociala aspekter lyftes i utvärderingen och uppföljningen?
2. Hur arbetade ni mer specifikt med uppföljningen/utvärderingen av målet "En levande stadsdel"?
3. Som en del i utvärderingsarbetet involverade ni boende, vad var anledningen till det?
4. Hur har ni arbetat med kvantitativa respektive kvalitativa metoder i utvärderingsarbetet?

### Övrigt:

1. Skulle du säga att det gjorts någon skillnad på begreppen utvärdering och uppföljning i de bostadsbyggnadsprojekt där du varit involverad?
2. Hade ni tidigare arbetat med uppföljning av stadsbyggnadsprojekt i kommunen?
3. Hur tror du att projekten har hjälpt till att bidra till en hållbar stadsutveckling i kommunen?
4. Om utvärderingen och uppföljningen gjorts idag, hade ni gjort något annorlunda då?

## **Programarkitekt, Malmö stad**

### **Del I: Inledning**

1. Kan du berätta lite om vad du arbetar med i Malmö stad?
2. Hur involverad har du varit i Hyllie-projektet?

### **Del II: Sociala aspekter**

1. Hur ser arbetet med sociala konsekvensbedömningar ut och vad är syftet med att ta fram dessa i nya stadsbyggnadsprojekt?
2. Hur följer man upp dessa sociala konsekvensbedömningar?
3. Utformas de så att det ska vara möjligt att använda som underlag i uppföljningsarbetet?
4. Vad ser du för fördelar med att arbeta med uppföljning av sociala konsekvenser? Finns det några nackdelar?
5. Vad ser du hade kunnat förbättra arbetet med uppföljning av sociala konsekvenser?

### **Del III: Uppföljning**

1. Har du varit involverad i arbetet med att ta fram en social konsekvensbedömning för Södra Hyllie?
2. Vet du om det gjorts någon form av uppföljning eller utvärdering av de sociala effekter som förväntas komma av projektet?

Om uppföljning inte gjorts:

3. *Av vilken anledning görs ingen uppföljning?*

Om uppföljning gjorts:

4. *På vems initiativ görs/gjordes uppföljningen?*
5. *Vad används uppföljningen till i fortsatt arbete?*

### **Övrigt:**

1. Hur används Malmökommissionen i planeringen och genomförandet av stora bostadsbyggnadsprojekt?
2. Hur arbetar man för att de sociala effekter som förväntas komma enligt planerna följer med i genomförandefasen av ett projekt?

## **Planarkitekt, Malmö stad**

### **Del I: Inledning**

1. Kan du berätta lite om Hyllie-projektet, hur långt har ni kommit och vad är din roll i projektet?

### **Del II: Uppföljning**

1. Hur arbetar ni med uppföljning och utvärdering i Hyllie-projektet?
2. Vilka dokument används som underlag för uppföljning och utvärdering, vilka dokument sker avstämning mot?
3. På vems initiativ görs/gjordes uppföljning och utvärdering och vilka aktörer har varit involverade i arbetet?
4. Vad används resultaten av uppföljning och utvärdering till i fortsatt arbete?
5. Vad ser du för fördelar med att arbeta med utvärdering och uppföljning i Hyllie-projektet? Finns det några nackdelar?
6. Hur tror du att arbetet med uppföljning och utvärdering hade kunnat förbättras?
7. Finns det några planer, så vitt du vet, att göra fler utvärderingar eller uppföljningar i projektet?

### **Del III: Sociala aspekter**

1. Hur arbetar man för att de sociala effekter som enligt den fördjupade översiktsplanen för södra Hyllie förväntas komma av projektet följer med i genomförandefasen?
2. Hur ser ni på den SKB som gjorts till projektet och hur används denna i utvecklingsarbetet?
3. Hur säkerställer ni att de kritiska faktorer som listas i den sociala konsekvensbedömningen av projektet uppnås?
4. Vet du om det gjorts någon form av uppföljning eller utvärdering av de sociala effekter som förväntas komma av projektet?
5. Finns det några planer, vad du vet, på att initiera ett mer systematiskt uppföljningsarbete gällande den sociala konsekvensbedömning som gjorts kopplat till Hyllie?

### **Övrigt:**

1. Skulle du säga att det gjorts någon skillnad på utvärdering och uppföljning i de bostadsbyggnadsprojekt där du varit involverad?
2. Hur länge har kommunen arbetat med uppföljning i bostadsbyggnadsprojekt?